

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический институт

институт

Гражданского права

кафедра

УТВЕРЖДАЮ

И.О. зав. кафедрой

В.П. Богданов

подпись инициалы, фамилия

« 19 » 06 20 12 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

код «40.03.01» - Юриспруденция

код и наименование специальности (специализации), направления,

Договор некоммерческого найма жилого помещения

наименование темы

Научный руководитель 16.06.17 С.Я. Сорокина

подпись, дата должность, ученая степень инициалы, фамилия

Выпускник Соловьева 16.06.17 Ю.А. Соловьева

подпись, дата инициалы, фамилия

Красноярск 2017

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1. Общая характеристика договора некоммерческого найма жилого помещения.....	7
1.1.Правовая природа договора некоммерческого найма жилого помещения.....	7
1.2. Понятие и правовая характеристика договора некоммерческого найма жилого помещения.....	15
1.3. Договор некоммерческого найма жилого помещения и иные виды договоров найма жилого помещения: общее и отличия.....	18
1.4. Регулирование жилищных прав граждан: зарубежный опыт.....	23
2. Основные элементы договора некоммерческого найма жилого помещения.....	27
2.1.Стороны договора некоммерческого найма жилого помещения.....	27
2.2. Содержание договора некоммерческого найма как сделки и как правоотношения: условия договора, права и обязанности сторон.....	40
2.3. Жилое помещение как предмет договора некоммерческого найма жилого помещения. Наемный дом.....	48
3. Динамика договора некоммерческого найма жилого помещения.....	54
3.1. Заключение и изменение договора некоммерческого найма жилого помещения.....	54
3.2. Прекращение договора некоммерческого найма жилого помещения и ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств.....	59
3.3. Проблемы и перспективы развития некоммерческого найма жилого помещения в РФ.....	64
Заключение.....	70
Список использованных источников.....	73

ВВЕДЕНИЕ

Право на жилище – одно из основополагающих конституционных прав, закрепленных в ст. 40 Конституции РФ. Однако обеспечить реализацию данного права в полной мере государству не удается до сих пор. Жилищный вопрос остается одной из наиболее злободневных тем в российском обществе. Довольно большая часть населения РФ не имела и до сих пор не имеет собственного жилья, а для его обретения необходимо пройти через такие испытания, как «ипотека» с кабальными процентами, долголетнее ожидание в очереди за жильем или же выбрать наем жилого помещения. И если для категории малоимущих граждан предусмотрен договор социального найма, то для так называемого «среднего класса», которому покупка жилья не по карману, аналогичной альтернативы не было предусмотрено.

Выбор темы исследования неслучаен, её актуальность обусловлена множеством факторов. Регулированию наемных отношений жилых помещений посвящены глава 35 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также другие нормативные акты, относящиеся к гражданскому и жилищному законодательству, среди которых особое место занимает Жилищный кодекс Российской Федерации (далее - ЖК РФ). В связи с изменениями общества изменялось и отношение законодателя к данному вопросу, на федеральном уровне был разработан комплекс мер по созданию условий для развития наемных отношений, однако жилищных проблем у россиян не уменьшилось. Государство, пытаясь хоть как-то выровнять ситуацию с доступностью жилья, вводит в 2014 году в жилищное законодательство новый социально значимый институт: "Жилые помещения, предоставляемые по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования". Появился новый, не известный российской правовой системе договор - договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования (далее - договор некоммерческого найма жилого помещения). Более того, в ЖК появился раздел, посвященный новому институту – наемным домам, которые представляют

собой здания, принадлежащие одному собственнику и предоставляемые по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и договорам найма жилых помещений. Реализация нововведений представляет большую трудность, поэтому необходимо провести их тщательный анализ, дабы данный правовой институт органично влился в правовое поле - в этом и заключается актуальность настоящего исследования.

Теоретическую основу исследования составляют труды таких российских и советских цивилистов как М.И.Брагинский и В.В. Витрянский, В.П. Грибанов, О.С. Иоффе, Е.А. Суханов, П.В. Крашенинников, Красавчиков О.А., Толстой Ю.К. и др., представляющих обширный массив доктринальной информации: общие положения жилищного, гражданского, в том числе институт договорного права и отдельные виды договоров жилищного найма. Также были изучены работы, посвященные жилищной политике РФ и непосредственно договору некоммерческого найма жилого помещения, среди которых Семина Т.А., Чернов А.В., Садиков А.Л., В.Н. Литовкин, С. Куцина, В.М. Корякин, а также авторы, исследовавшие иностранное законодательство в этой части: Н.Н. Рогожкина, А.И. Якупова и др.

Объект исследования: общественные отношения, складывающиеся в процессе заключения, исполнения, изменения и прекращения договора некоммерческого найма жилого помещения.

Предмет исследования: правовые нормы, регулирующие договор некоммерческого найма жилого помещения и практика их применения.

Цель исследования - анализ теоретических положений и законодательства в сфере регулирования договора некоммерческого найма, определение его значения правовой системе РФ и роли в решении жилищного вопроса.

В соответствии с поставленной целью определяются следующие задачи исследования:

- проанализировать понятие и содержание договора некоммерческого найма жилого помещения;

- установить особенности правового режима предмета договора некоммерческого найма - жилого помещения;
- выявить признаки субъектного состава договора некоммерческого найма и определить их правомочия;
- изучить порядок заключения, изменения и прекращения договора некоммерческого найма жилого помещения;
- определить место договора некоммерческого найма в системе гражданско-правовых договоров;
- проанализировать зарубежное жилищное законодательство и выявить
- выявить проблемы правового регулирования и реализации норм, составляющих институт некоммерческого найма жилого помещения;

Нормативно-правовую базу исследования составили Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Жилищный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Гражданский кодекс РСФСР 1922 г., Гражданский кодекс РСФСР 1966 г., Жилищный кодекс РСФСР, а также иные нормативно-правовые акты РФ как федерального уровня, так и региональные и местные. Также были проанализированы положения европейского жилищного законодательства.

Методологической основой настоящей работы является совокупность общенаучных(системный, исторический, аналитический, логический) в том числе формально-логических (анализ, синтез, дедукция, индукция) и специальных методов (историко-правовой, сравнительно-правовой, юридическая герменевтика) .

Научная новизна исследования заключается в том, что договор некоммерческого найма жилого помещения - относительно новое явление в правовом поле РФ, в связи с чем количество научных исследований данного договора не велико. Более того, ввиду отсутствия обширной правоприменительной практики нередко научные изыскания направлены на изучение теоретической части вопроса. Немало работ, посвященных анализу зарубежного законодательства в части наемных отношений либо анализу

российского законодательства в рамках существующих договоров найма жилого помещения и их сравнительных характеристик. Данное исследование имеет комплексный характер: произведен анализ российского и зарубежного законодательства, проведено сравнение некоммерческого найма с другими видами жилищного найма в РФ. Были выявлены проблемы правоприменения, предложены возможные пути их решения, что позволяет говорить о практической значимости настоящей работы.

Выпускная квалификационная работа «Договор некоммерческого найма жилого помещения» состоит из введения, трех глав, десяти параграфов, заключения, списка использованных источников.

В первой главе раскрывается правовая природа договора некоммерческого найма: социальная необходимость договора в аспекте реализации конституционного права граждан на жилище. Также была раскрыта правовая характеристика договора некоммерческого найма: консенсуальность, двусторонний и синаллагматический характер, возмездность и взаимность. Сравнительный анализ договора некоммерческого найма и договоров социального, коммерческого найма, а также анализ зарубежного опыта решения проблемы обеспечения населения жильем подтверждает тезис о самостоятельности изучаемого договора как уникального социально-правового механизма.

Вторая глава посвящена исследованию отдельных элементов договора некоммерческого найма: правовой статус нанимателя и наймодателя и их отличие от аналогичных субъектов социального найма. Также было изучено содержание некоммерческого найма как сделки и как правоотношения: его существенные условия и права и обязанности сторон. Раскрыто понятие жилого помещения, его характерные черты, а также понятие наемного дома.

В третьей главе изучается реализация договора: заключение, изменение и прекращение, а также возникающие в связи с этим проблемы, предлагаются варианты их решения.

Глава 1 Общая характеристика договора некоммерческого найма жилого помещения

1.1 Правовая природа договора некоммерческого найма жилого помещения

Обеспечение населения жильем - одна из ключевых задач каждого цивилизованного государства, Российская Федерация не является исключением. Жилищный вопрос - тема актуальная для большей части российских граждан, ведь с течением времени правовое поле России пополняется новыми механизмами обеспечения жильем, однако многие из них так и не смогли закрепиться и реализовать свой социально-правовой потенциал. Для России характерна ситуация, когда законодатель сочетает методы, характерные для советской системы, и новые рыночные механизмы: государство активно использует договор социального найма, тяготеющий к советской модели правоотношений, пытается обеспечить граждан собственным жильем при помощи госпрограмм, одновременно отстаивая необходимость развития рынка арендного жилья, повышая индивидуальную экономическую активность граждан, вследствие чего уровень обеспечения россиян жильем остается на довольно низком уровне.

Статья 40 Конституции РФ - ядро правового регулирования жилищных правоотношений в России, она закрепляет не только право граждан на жилище, но и гласит о создании условий для реализации этого права со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления¹. В науке по-разному оценивается природа данного конституционного права. Так некоторые авторы, в том числе Е.В. Богданов определяют его как конституционное субъективное право², другие же, напротив, определяют его как «мнимое право», определенный правовой стандарт, к которому стремится государство, ставя под

¹ Конституция Российской Федерации : (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

² Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. N 4. С. 22.

сомнение наличие корреспондирующей данному праву обязанности государства.³ Глубокий анализ права на жилище был проведен Л.М. Пчелинцевой: ею была дана оценка правовой природе и содержанию данного права. "Право граждан на жилище - емкая и разноаспектная категория (элемент правоспособности; составная часть правового статуса граждан; субъективное конституционное право граждан; государственно-правовой институт)"⁴.

Такое пристальное внимание научного сообщества к конституционному праву на жилище небезосновательно, ведь "недостаток исследований феномена права на жилище сказывается в первую очередь на состоянии жилищного законодательства в целом. Видимо, трудности разработки и принятия Жилищного кодекса РФ также в некоторой степени объясняются данным обстоятельством"⁵. Данная проблема весьма актуальна, ведь российский законодатель находится в поиске оптимальных правовых механизмов, направленных на удовлетворение жилищных потребностей граждан. Так, нормативно закреплено предоставление жилья в собственность в рамках государственных программ, однако такой механизм ориентирован на определенные категории граждан, а также, порой, становится экономически неподъемным для государства. Действительно, "практическая реализация нормы о праве каждого на жилище, закрепленной в ст. 40 Конституции РФ, тесно связана с экономическими возможностями государства, политической и правовой ситуацией в стране"⁶. В связи с этим предпочтительным вариантом становится заключение договора с малоимущими и иными нуждающимися в жилом помещении гражданами, который позволит и обеспечить их жильем, и в то же время требует не столь значительных материальных затрат. Так, ч.3 ст. 40 Конституции "Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную

³ Там же.

⁴ Пчелинцева Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище // Конституционное и муниципальное право. 2004. N 2. С.11.

⁵ Богданов Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. 2003. N 4. С. 22.

⁶ Пчелинцева Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище. // Конституционное и муниципальное право. 2004. N 2. С.11.

плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами." Таким образом, социально-политическая обстановка в стране, а также уровень благосостояния граждан и степень обеспеченности их жильем побуждает законодателя разрабатывать все новые правовые механизмы и конструкции, направленные на решение жилищной проблемы. Однако ограниченность материальных ресурсов государства не позволяет в полной мере удовлетворить жилищные потребности граждан, поэтому для "достижения разумного баланса между экономическими возможностями государства и объемом, формами реализации социальных прав граждан, в том числе и конституционного права граждан на жилище"⁷ законодатель разработал, в том числе, новый правовой институт - договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования. Для того, чтобы дать объективную оценку данному нововведению, необходимо также исследовать его правовую природу.

Правовая природа договора - понятие, широко используемое в теории права, а также в отраслевых науках. Правовая природа договора объединяет в себе не только юридический анализ структуры и характеристик договора, но и раскрывает его социальную природу, определяя место и роль среди других правовых явлений.⁸ Что касается договора некоммерческого найма, прежде всего, необходимо проследить исторический путь становления жилищных правоотношений в РФ. В данном контексте необходимо обратиться к советскому законодательству. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. закрепил самостоятельный раздел "Имущественный наем", частью которого стали нормы о договоре найма жилого помещения, однако в качестве самостоятельного правового института наем жилого помещения еще не сформировался. Далее 17 октября 1937г. был принят Закон «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах», и весь жилищный фонд перешел в собственность государства: фактически закрепился административный

⁷ Там же.

⁸ Алексеев С.С. Теория права. М.: БЕК. 1994. С. 172.

порядок обеспечения граждан жильем, хотя договор найма жилого помещения не исчез из правовой системы. Именно тогда формировался юридический состав, состоящий из правообразующих фактов: решение органа местного самоуправления о принятии гражданина на учет, выдача административного ордера государственного органа и заключенный на его основании договор, который становится основанием возникновения права пользования жилым помещением⁹. Однако ядро жилищных правоотношений составляли административные властные действия государственных и муниципальных органов.

С принятием Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г., а также Гражданского кодекса РСФСР 1964г. были оформлены две правовые возможности реализации жилищных прав граждан: личная собственность на индивидуальные жилые дома и найм жилого помещения при главенствующем положении последнего. В 1977 году было впервые закреплено конституционное право на жилище в Конституции СССР 1977 г. "Данное право обеспечивалось развитием государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных жилищ, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги (ст. 44)"¹⁰.

До принятия современного Жилищного кодекса РФ 29.12.2004 г.¹¹ основополагающим правовым актом в жилищной сфере являлся Жилищный кодекс РСФСР 1983 года, согласно которому нуждающиеся в жилой площади независимо от имущественного положения могли получить в пользование жилое помещение по договору найма, т.е. государство стремилось обеспечить

⁹ Братусь С.Н. Рецензия на книгу С.И. Аскназия «Советское жилищное право» / С.Н. Братусь // Советское государство и право. 1941. №2. С. 129., Маслов, В.Ф. Защита жилищных прав граждан / В.Ф. Маслов. Харьков. 1970. С. 34.

¹⁰ Туманов Д.Ю. Право на жилище в Советском государстве: законодательное регулирование и проблемы обеспечения // История государства и права. 2014. N 14. С. 39.

¹¹ Жилищный кодекс Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 29.12.2004 N 188-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 2005. N 1 (часть 1). С. 14.

жилием большую часть граждан, не устанавливая дополнительный критерий - малоимущность, как это происходит сейчас. С принятием Жилищного кодекса РФ в российской правовой системе появился комплекс договоров найма жилого помещения: договор социального найма, договор найма специализированного жилого помещения, при том, что ГК РФ также осуществлял правовое регулирование договора найма жилого помещения в части, в том числе и так называемого коммерческого найма, не входившего в систему жилищно-правовых отношений и не урегулированного жилищным законодательством. Такое положение дел в системе договоров найма жилого помещения сохранялось до 2014 года: именно тогда законодатель закрепил новый правовой институт- договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования или договор некоммерческого найма.

Новый договор вобрал в себя как черты договора социального найма, пришедшего к нам из советского государства и функционирующего по сей день так и черты коммерческого найма. Действительно, данный правовой институт - симбиоз двух правовых конструкций: коммерческого найма и социального найма, от каждой из которых некоммерческий наем "унаследовал" определенные черты, тяготея все же больше к последнему. В связи с этим правовая природа этих двух договоров во многом сходна, и изучение некоммерческого найма через призму его социального "собрата" научно обоснованно. Более того, изучению правовой природы социального найма посвящено большое количество научных трудов, тогда как некоммерческий наем становился объектом исследования не так часто.

Юридическая наука изобилует разнообразием взглядов и подходов к определению правовой природы договора социального найма. Некоторые исследователи находят в модели социального найма черты административного договора.¹² Развивая данную теорию, некоторые авторы приходят к более умеренным выводам, что данный правовой институт является одновременно и

¹² Остапенко И.А. О правовой природе договора социального найма жилого помещения// Юридическая наука. 2014. №1. С. 57.

цивилистической конструкцией - договором с его частно-правовыми чертами, и обладает административно-правовыми чертами с преобладанием последних. Более того, к аналогичным выводам о сочетании частно-правовых и административных элементов можно прийти в результате анализа немногочисленных работ, посвященных некоммерческому найму.

Правовая природа жилищных правоотношений, в целом, уникальна: жилищным законодательством охватываются как основанные на равенстве участников частные правоотношения, так и административные, организационные, базирующиеся на публичных началах. Договор некоммерческого найма, являясь частью жилищного права, вбирает в себя подобные черты: правовое регулирование осуществляется посредством двух методов: императивного и диспозитивного с преобладанием первого. Такое положение дел небезосновательно и имеет под собой социально-экономические корни: будучи направленным на реализацию социально значимых потребностей населения - обеспечения права на жилье, данный правовой институт обладает рядом публичных черт. Так, в структуре правоотношений некоммерческого найма можно выделить административные предпосылки и непосредственно правоотношения по пользованию жилым помещением, предоставляемым по договору.¹³ Организационно-административные предпосылки представляют собой юридические факты, без которых невозможно заключение договора и, соответственно, реализация закрепленных в нем прав и обязанностей сторон - вступление в правоотношения некоммерческого найма, которые в комплексе выступают в качестве правоотношений: признание нуждающимся в предоставлении жилого помещения, постановка на учет в компетентных органах, учет, осуществляемый наймодателем и предоставление жилого помещения. Таким образом, возникновение права пользования жилым помещением по договору

¹³ Толстой Ю.К. Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. 4-е изд., перераб. и доп. Т. 2. М., 2003. С. 267.; Давыдова Г.Н. Юридические процедуры в гражданском праве. Общая характеристика: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 12; Ануфриенко А.А. Правовые проблемы удовлетворения жилищных потребностей граждан по договору социального найма: Дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2004. С. 33.

некоммерческого найма является следствием сложного юридического состава - совокупности юридических фактов, в том числе организационных предпосылок, основу которых составляет публично-правовая деятельность.

Правоотношения некоммерческого найма жилого помещения, как и социального найма, хотя и облечены в цивилистическую конструкцию договора, но обладают своей спецификой: базовый частно-правовой принцип свободы договора, закрепленный ГК РФ, здесь действует усеченно. Стороны договора ограничены положениями жилищного законодательства в согласовании условий договора: нормативно закреплены предмет договора, его особенности - норма предоставления, сроки договора, права и обязанности и ответственность сторон, а также сама форма договора - типовый договор закреплен на подзаконном уровне Постановлением правительства.¹⁴ Императивно не установлена плата, однако и тут стороны не могут свободно устанавливать плату за наем, которая ограничена затратами на строительство наемного дома. Более того, автономия воли также слабо выражена в данных правоотношениях: наймодатель не вправе произвольно выбирать вторую сторону договора, т.к. граждане, выполнившие все необходимые организационные предпосылки, имеют право на предоставление жилого помещения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что договор некоммерческого найма жилого помещения обладает как частно-правовыми, так и публичными чертами, со значительным преобладанием последних: ограничение свободы договора и автономии воли, организационные предпосылки, необходимые для заключения договора, участие государственных и муниципальных органов. Обязательственные правоотношения в рамках некоммерческого найма, как и жилищные правоотношения в целом, объединяют под собой разнородные общественные отношения и различные методы правового регулирования: цивилистическая по

¹⁴ О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 5 декабря 2014 г. N 1318 // СЗ РФ. 2014. N 50. Ст. 7104.

своей природе конструкция договора помещена в жесткие административные рамки императивными нормами ЖК РФ и других жилищных нормативных актов и работает только в совокупности с организационными правоотношениями - предпосылками, составляя единый юридический состав.¹⁵ Такое положение вполне оправданно: правовая цель данного договора - не только удовлетворение частного интереса конкретного субъекта-гражданина, но и удовлетворение общественных потребностей, поэтому ввиду его социальной значимости для реализации жилищных потребностей населения активное вмешательство государства в правовое регулирование, установление административных барьеров - необходимость, устраняющая возможные риски социально-экономических потрясений.¹⁶

¹⁵ Толстой Ю.К. Жилищное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2011. С. 123.

¹⁶ Гущин В.В. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. N 3. С. 95.

1.2 Понятие и правовая характеристика договора неkomмерческого найма жилого помещения

Для более глубокого анализа договора неkomмерческого найма необходимо последовательное изучение таких гражданско-правовых понятий, как договор, сделка. Договоры относятся к той разновидности юридических фактов, которая именуется сделками, а значит, представляют собой действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей

Общеправовое понятие договора закреплено ст. 420 ГК РФ, согласно которой договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. Однако каждый отдельный вид договора имеет собственное понятие, закрепленное законодательно. И в связи с тем, что договор - это юридический факт - основание возникновения правоотношения, изучение правовой регламентации его понятия представляет особую ценность. Анализ законодательного понятия договора неkomмерческого найма позволит выявить содержание, характерные черты данного договора, а вместе с тем и правовые последствия с ними связанные: незаключенность, недействительность договора, а также другие особенности правоотношений, порожденных данным договором.

Неkomмерческий найм жилого помещения появился 21 июля 2014 года, когда был принят соответствующий Федеральный закон¹⁷. С тех пор понятие договора не претерпело никаких изменений. Оно закреплено в статье 91.1 ЖК РФ: "По договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования одна сторона - лицо, указанное в части 1 статьи 91.2 настоящего Кодекса (наймодатель), обязуется передать другой стороне - гражданину,

¹⁷ О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: федер. закон от 21.07.2014 N 217-ФЗ// Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, N 30 (Часть I). Ст. 4218.

указанному в части 1 статьи 91.3 настоящего Кодекса (нанимателю), жилое помещение, предусмотренное в статье 91.5 настоящего Кодекса, во владение и пользование для проживания в нем на условиях, установленных настоящим Кодексом".

Правовая характеристика изучаемого договора сводится к следующему: он является двусторонним, взаимным, синаллагматическим, возмездным, консенсуальным.¹⁸ Во-первых, с учетом распределения прав и обязанностей договор является двусторонним, взаимным: его сторонами являются наниматель и наймодатель, каждая из которых наделена одновременно и правами и обязанностями. Отсюда также вытекает, что договор является синаллагматическим, т.е. носит двустороннеобязывающий характер¹⁹. Действительно, данный договор представляет собой обязательство по передаче имущества во владение и пользование нанимателя, что, в свою очередь порождает обязанности наймодателя по передаче имущества в надлежащем состоянии, а наниматель исполняет обязанность по оплате, а также по обеспечению сохранности имущества, что также нормативно закреплено ст. 91.7, 91.8 ЖК РФ.

Также договор некоммерческого найма жилого помещения является возмездным, т.к. нормой ст. 91.1 ЖК РФ предусмотрено, что жилое помещение предоставляется в пользование за плату, а согласно ст. 423 ГК РФ "Договор, по которому сторона должна получить плату или иное встречное предоставление за исполнение своих обязанностей, является возмездным". В данном случае наниматель обязан осуществлять плату за наем и своевременно оплачивать коммунальные услуги.²⁰

Несомненно, заключая договор и вступая в соответствующие правоотношения, стороны руководствуются определенным имущественным

¹⁸ Куцина С. По силам ли нанимателям плата за наем? // ЭЖ-Юрист. 2016. N 12. С. 14., Крюкова Е.С. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования: новеллы жилищного законодательства // Российская юстиция. 2014. N 12. С. 8.

¹⁹ Формакидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 18.

²⁰ Там же

интересом, который выражается через волеизъявление сторон.²¹ Вступая в обязательственные правоотношения в рамках исследуемого договора, наниматель заинтересован в пользовании жилым помещением, а наймодатель, в первую очередь - в обеспечении сохранности своего имущества, т.к. данный договор имеет социальный характер и не направлен на извлечение прибыли. Поэтому данный договор является каузальным, т.к. юридическая цель передачи имущества во владение и пользование за плату имеет правовое значение, в отличие от абстрактных сделок, для которых, напротив, основание и цель сделки значение не имеют.

По моменту возникновения договора или также моменту, с которого договор считается заключенным и вступает в силу, договор некоммерческого найма жилого помещения является консенсуальным.²² И данная характеристика играет первоочередную роль для сторон с позиции вступления в правоотношения и соответствующих юридических последствий, в том числе и признания договора незаключенным. Консенсуальным договором признается договор, вступающий в силу с момента достижения сторонами согласия, в отличие от реального, ключевым моментом в котором является момент передачи имущества. О консенсуальности изучаемого договора свидетельствует и то, как законодатель построил правовую норму ст. 91.1 ЖК РФ с позиции юридической техники: одна сторона "обязуется" передать жилое помещение другой стороне. В отличие от конструкции реального договора, в котором сторона "передает" имущество, в консенсуальном "обязуется" это сделать.

Также данный договор может быть заключен на срок не менее одного года и не более десяти лет, то есть может быть как долгосрочным, так и краткосрочным.²³

²¹ Новицкий И.Б. Избранные труды по гражданскому праву: В 2 т. М.: Статут, 2006, Т. I. С. 189.

²² Крюкова Е.С. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования: новеллы жилищного законодательства // Российская юстиция. 2014. N 12. С. 14.

²³ Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14.

1.3 Договор некоммерческого найма жилого помещения и иные виды договоров найма жилого помещения: общее и отличия

К моменту, когда договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования был закреплён в ЖК РФ, в российской правовой системе сформировался комплекс договоров найма жилого помещения: договор найма жилого помещения (коммерческий наем), социальный наем, наем специализированного жилого помещения, каждый из которых отличается уникальной правовой природой и выполняет самостоятельную роль в сфере удовлетворения потребностей граждан в жилище.²⁴

Прежде всего, обратимся к общим чертам данных договоров. Все три договора объединены общим родовым понятием - договор найма жилого помещения и имеют общую правовую цель - передача имущества во владение и пользование за плату, которая порождает и общие черты в правовом регулировании - стороны договора имеют общие права и обязанности, направленные в большей части на обеспечение сохранности предмета договора - недвижимого имущества: право наймодателя жилого помещения по договору социального найма требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, которому корреспондирует соответствующая обязанность нанимателя (ч.1 ст. 61 ЖК РФ, ч. 1 ст. 91.7 ЖК РФ); наниматель имеет право вселять в занимаемое жилое помещение иных лиц, разрешать проживание в жилом помещении временных жильцов (в коммерческом найме с согласия наймодателя) (ч.1 ст. 67 ЖК РФ, ч.1 ст. 91.7 ЖК РФ); также наниматель обязан использовать жилое помещение по назначению и в пределах, которые установлены ЖК РФ; поддерживать надлежащее состояние жилого помещения; информировать наймодателя в установленные договором сроки об изменении оснований и условий, дающих право пользования жилым помещением по договору социального найма (ч.3 ст.

²⁴ Формикидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 17.

67 ЖК РФ, ст. 91.7 ЖК РФ).²⁵ Однако в дальнейшем будет продемонстрировано различие правовых статусов сторон, а именно отсутствие определенных прав и обязанностей сторон по одному договору и наличия по- другому.

Общей чертой договоров социального, коммерческого и некоммерческого найма является установленное законодательно требование к их форме - необходима письменная форма, причем заключение данных договоров порождает ограничение (обременение) права собственности, которое подлежит государственной регистрации в порядке, установленном ФЗ "О государственной регистрации недвижимости"²⁶ (ч.6 ст. 91.17 ЖК РФ).

Несмотря на то, что данные договоры имеют общую правовую цель, они обладают большим количеством отличительных черт, обусловленных уникальностью правовой природы каждого, которые и позволяют выделить их из числа договоров найма. Во-первых, договоры социального и некоммерческого найма направлены на удовлетворение публичного интереса, достижение социально-значимой цели - обеспечения населения жильем, поэтому им присущи дополнительные административные барьеры - организационные предпосылки заключения договора, связанные с приобретением нанимателя соответствующего правового статуса (признание нуждающимся), постановка на учет, решение наймодателя о предоставлении жилого помещения (ст. 51, 52, 91.13-91.15 ЖК РФ). Коммерческий наем является типичным частно-правовым договором, для заключения которого необходимо только согласованное волеизъявление сторон. В связи с этим открывается и еще одно отличие - интерес наймодателя в заключении договора: заключая договор коммерческого найма он преследует цель извлечения прибыли, отчетливо прослеживается его экономическая заинтересованность, которая удовлетворяется установлением платы за наем, тогда как в социальном

²⁵ Шмелев Р.В. Договор социального найма жилого помещения по законодательству Российской Федерации // [Электронный ресурс]// СПС «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.; Формакидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 19.

²⁶ О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 20.07.2015, N 29 (часть I).ст. 4344.

найме наймодатель в меньшей мере заинтересован в получении дохода, в большей прослеживается социальная составляющая - стремление обеспечить жильем нуждающихся, а плата за наем носит компенсационный характер, аналогично и в некоммерческом найме.²⁷ Это подтверждается и различием в правовом регулировании платы за наем: в коммерческом найме ее размер не ограничен и устанавливается по соглашению сторон (ст. 682 ГК РФ), в социальном найме размер платы нормативно установлен и общий для всех нанимателей в данном муниципальном образовании (ст. 156 ЖК РФ). В некоммерческом найме правовое регулирование платы за наем близко к социальному найму, однако значительно усложнено: ст. 156.1 ЖК РФ установлены требования к размеру, структуре платы и к порядку ее установления. Прежде всего, установлены ограничения в ч.3 данной статьи: "Размер платы за наем жилого помещения в расчете на один квадратный метр общей площади жилого помещения не может превышать максимальный размер указанной платы, который устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации дифференцированно для муниципальных образований и в зависимости от месторасположения наемных домов социального использования на территории муниципального образования, потребительских свойств, уровня благоустройства, размеров жилых помещений". Затем ч.1ст. 156.1 ЖК РФ указывает на то, что плату устанавливает сам наймодатель, если им выступает публичный орган, и наймодатель по согласованию с органом местного самоуправления, если им выступает частный субъект. Законодатель дает определенную свободу сторонам в согласовании цены как условия договора, в отличие от социального найма, однако в отличие от коммерческого найма устанавливает императивные рамки, за которые стороны выйти не могут.

Различны и стороны договора: в коммерческом найме наймодателем может быть любой субъект (юридическое, физическое лицо, публично-

²⁷ Корякин В.М. Договор некоммерческого найма жилого помещения и его отличия от договоров социального и коммерческого найма // Право в Вооруженных Силах. 2012. N 11. С. 28.

правовое образование) (ст. 671, 677 ГК РФ), в некоммерческом найме этот круг ограничен за счет устранения физического лица, а в социальном сокращен еще больше - наймодателем могут выступать только публично-правовые образования (ст. 91.2, 91.3 ЖК РФ).²⁸ Нанимателем в коммерческом найме может быть только гражданин (ст. 677 ГК РФ). Однако стоит обратить внимание, что понятие гражданин используется в его широком смысле, указывая на физическое лицо, а не на правовую связь нанимателя с Российской Федерацией как государством и факт наличия гражданства нашей страны, тогда как в социальном и некоммерческом найме претендовать на статус нанимателя могут только граждане РФ (ч.3 ст.91.3 ЖК РФ). Данное положение не носит дискриминационного характера и вполне обоснованно, т.к. данные договоры - форма реализации социальных функций публичной власти в РФ по отношению к собственным гражданам. Более того, чтобы получить статус нанимателя по договорам социального и некоммерческого найма, гражданину необходимо преодолеть те самые административные барьеры, о которых уже говорилось выше: в рамках социального найма - признание нуждающимся и малоимущим, в некоммерческом найме - признание нуждающимся и требование к благосостоянию: доход гражданина и совместно проживающих с ним членов его семьи и стоимости подлежащего налогообложению их имущества не может превышать размера, позволяющего такому гражданину и членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования (ст. 91.3, 91.13, 91.14 ЖК РФ).

Различен и срок действия договора: договор социального найма бессрочный (ст. 60 ЖК РФ), срок договора коммерческого найма императивно не установлен, однако он не может превышать пяти лет (ст. 683 ГК РФ), а также в ч.2 ст. 683 ГК РФ отдельно урегулирован краткосрочный наем (до одного года), к которому не применяются ряд общих правил, предусмотренных ГК РФ.

²⁸ Корякин В.М. Договор некоммерческого найма жилого помещения и его отличия от договоров социального и коммерческого найма // Право в Вооруженных Силах. 2012. N 11. С. 29.; Формакидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 1.

Срок договора некоммерческого найма не может быть меньше года и больше десяти лет (ст. 91.6 ЖК РФ)

Также одной из особенностей социального и коммерческого найма является то, что типовые формы данных договоров закреплены нормативно на уровне подзаконных актов - Постановлениями Правительства РФ²⁹, тогда как в оформлении договора коммерческого найма стороны свободны.

Еще одним критерием, по которому можно провести отличие между договорами социального, коммерческого и некоммерческого найма - это возможность приватизации жилого помещения, которая предоставлена лишь нанимателю по договору социального найма (ст.2 Закон РФ от 04.07.1991 N 1541-1 "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации")³⁰. Более того, правовой статус нанимателя по данному договору, в целом, характеризуется большим объемом прав, которыми не наделены аналогичные субъекты в двух других договорах. Речь идет о праве на обмен жилого помещения и сдаче в поднаем, последнее, к слову, характерно и для нанимателя по коммерческому найму. Также прослеживается различие в объемах прав и обязанностей сторон договора по проведению текущего и капитального ремонта: в социальном и коммерческом найме обязанность по проведению капитального ремонта лежит на наймодателе (ст. 681 ГК РФ, ст. 65 ЖК РФ), а проведение текущего ремонта - обязанность нанимателя (ст.681 ГК РФ, ст. 67 ЖК РФ), причем, в некоммерческом найме по соглашению стороны могут урегулировать этот вопрос иначе, тогда как в некоммерческом найме обе эти обязанности возложены на наймодателя (ст.91. 7 ЖК РФ), хотя и тут стороны могут предусмотреть в договоре иной порядок.³¹

²⁹ Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения: постановление Правительства РФ от 21.05.2005 N 315// Собрание законодательства РФ", 30.05.2005, N 22, ст. 2126; О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 5 декабря 2014 г. N 1318 // СЗ РФ. 2014. N 50. С. 7104.

³⁰ О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон РФ от 04.07.1991 N 1541-1// Ведомости СНД и ВС РСФСР.1991. N 28. Ст. 959

³¹ Корякин В.М. Договор некоммерческого найма жилого помещения и его отличия от договоров социального и коммерческого найма // Право в Вооруженных Силах. 2012. N 11. С. 29.

1.4 Регулирование жилищных прав граждан: зарубежный опыт

Появление нового для российской правовой системы договора направлено на решение жилищной проблемы. Таким образом законодатель пытается предусмотреть новые правовые возможности для обеспечения граждан жильем. Однако для решения данной проблемы необходимо не только изучить особенности российской правовой системы, а также социально-экономического и политического строя, но и обратиться к опыту зарубежных стран. Однако при использовании зарубежного опыта необходим его критический анализ и адаптация моделей управления к местным условиям."³²

Обратившись к практике зарубежных стран можно увидеть, что основным механизмом обеспечения населения жильем является аренда. В большинстве стран "Западной Европы доля арендного сектора в жилищном фонде составляет 30 - 50 процентов"³³. Такое положение дел неслучайно: в современных экономических условиях очень важна социальная мобильность, активная миграция граждан - квалифицированной рабочей силы - важнейшего экономического ресурса. Поэтому для обеспечения их жилищных потребностей приобретение жилья в собственность становится обременительным ввиду того, что право собственности - относительно стабильная и малоподвижная правовая конструкция, связанная с большим количеством затрат для собственника, а, следовательно, укореняющая его на месте расположения объекта недвижимости, ему принадлежащего.

Германия, Франция, Нидерланды, Швеция, Чехия - в этих государствах рынок арендного жилья высоко развит, причем, в Германии и Швеции число граждан, арендующих жилье превышает число собственников.³⁴ Также интересно и то, что некоммерческий жилой фонд предоставляемое государством, жилье преобладает над коммерческим. Некоммерческое жилье,

³² Зими́на И.А., Давыдов Ф.Ф. Модели развития жилищной сферы за рубежом // Семейное и жилищное право. 2013. N 4. С. 35.

³³ Рогожина Н.Н. Международный опыт развития арендного жилищного фонда // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. N 8. С. 72 .

³⁴ Там же

которому относят и социальное, предоставляемое государством, создается также некоммерческими организациями, тогда как коммерческое - организациями, деятельность которых направлена на извлечение прибыли, т.е. субъекты преследуют различные интересы. Для успешной реализации жилищной политики необходимо учитывать потребности, интересы всех ее участников. Так, в исследовании, посвященном зарубежному жилищному законодательству, авторы выделяют три типа участников: общественный, частный и так называемый добровольный сектор. Далее авторы обращаются к изучению интересов этих участников. Так, частный сектор стремится к извлечению прибыли, ввиду чего, вступая в правоотношения, они вряд ли будут руководствоваться социальными мотивами. Общественный сектор олицетворяют государственные и муниципальные органы власти - публичные субъекты. Промежуточное звено между этими двумя секторами занимает добровольный - сектор, представленные некоммерческими организациями (ассоциации, кооперативы), построенные на бесприбыльной основе и осуществляющие инициативную, а не обязательную, в отличие от общественного сектора, деятельность. Однако государственная власть оказывает таким организациям поддержку в форме субсидий, кредитов, в результате они "инициируют строительство жилых домов, которое выполняют частные подрядчики. Управление этими домами осуществляют впоследствии сами жилищные ассоциации"³⁵ Так, в некоторых странах, добровольный сектор занимает значительную часть жилищной сферы, являясь источником доступного для граждан жилья.³⁶

Руководствуясь интересами участников жилищного рынка необходимо выстраивать правовое регулирование: предусмотреть для каждого индивидуальные правовые механизмы.

Сравнивая зарубежное правовое регулирование жилищных правоотношений с российским, можно отметить сходство- несмотря на

³⁵ Там же

³⁶ Василевская Л.Ю. Общее и особенное в регулировании залога недвижимости по российскому и германскому праву // Правосудие в Поволжье. 2003. N 1. С. 21.

договорную природу, данные отношения поставлены в жесткие императивно-правовые рамки. Так подробной регламентации подлежит правовой статус сторон договора найма. Причем, "в большинстве европейских стран законодательство в значительной степени ориентировано на защиту интересов арендатора", к таким странам относят и Россию.³⁷ С одной стороны, для арендатора - это снижение рисков потери жилья, с другой стороны, это обернется для него негативными последствиями - снижение заинтересованности собственников жилья в предоставлении жилых помещений, которые опасаются законодательных обременений, связанных с оформлением договора, налоговой нагрузкой, а также дополнительных обязанностей по отношению к нанимателям. Такая ситуация характерна и для РФ.

В связи с этим необходимо обратиться к законодательству зарубежных стран, в которых предусмотрены некоторые меры поддержки и арендодателей. Так, Рогожина Н.Н. в своем исследовании приводит следующие: "возможность требования от арендатора гарантийного депозита или другого обеспечения;

- возможность требования от арендатора внесения задатка в сумме месячной арендной платы или одного периодического платежа;

- возможность периодического повышения арендной платы в целях защиты получаемых средств от обесценения;

- отсутствие обязательства по пролонгации арендного договора при окончании его срока;

- установление права на досрочное расторжение договора аренды по инициативе арендодателя при условии предварительного уведомления нанимателя"³⁸.

Повышение заинтересованности потенциальных арендодателей возможно не только посредством регулирования его правового статуса, но и при помощи мер государственной поддержки. В своем исследовании Н.Н. Рогожина также

³⁷ Markkanen S., Monk S., Whitehead C. Is regulation the reason why private renting is more common in some countries than others? 23rd ENHR Conference, Toulouse 5 - 8 July, 2011 // URL: <http://www.eui.eu/DepartmentsAndCentres/Law/ResearchAndTeaching/ResearchThemes>.

³⁸ Рогожина Н.Н. Международный опыт развития арендного жилищного фонда // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. N 8. С. 75.

представляет эффективные зарубежные меры: "субсидирование малоимущих граждан для оплаты аренды некоммерческого жилья или предоставление им в аренду некоммерческого жилья; субсидирование арендодателей, предоставляющих жилье на условиях некоммерческой аренды определенным категориям граждан; выделение на льготных условиях земельных участков для строительства жилых многоквартирных домов для некоммерческой и коммерческой аренды; субсидирование строительства жилья для некоммерческой аренды; привлечение частных инвесторов к строительству арендного жилья на условиях его последующего перевода в частную собственность".³⁹

Также одним из эффективных европейских механизмов является "перераспределение жилищного ресурса", в рамках которого частные собственники, владеющие жилыми помещениями, не востребованными коммерческим рынком, предоставляют жилье в некоммерческий наем на определенный срок при условии государственного субсидирования, удовлетворяя потребности граждан и минимизируя убытки частных субъектов рынка. Такая схема была бы актуальна и для РФ в настоящий период, когда рынок недвижимости "встал", и предложение первичного жилья превышает спрос, вследствие чего строительные организации терпят убытки.

³⁹ Там же

Глава 2 Основные элементы договора некоммерческого найма жилого помещения

2.1 Стороны договора некоммерческого найма жилого помещения

Стороны договора - это те субъекты гражданского права, которые вступили в правоотношения, заключив договор, и приобрели соответствующие права и обязанности. Гражданским кодексом предусмотрены примеры установления специального правового режима для определенного круга лиц: так, получателем по договору пожизненного содержания с иждивением может выступать только гражданин (п.1 ст. 601 ГК РФ). Аналогично нормами гл. 35 ГК РФ, а именно ст. 677 ГК РФ закреплено, что нанимателем по договору найма жилого помещения может быть только гражданин.⁴⁰ Что касается отдельных видов договора найма жилого помещения, то здесь законодатель ещё больше сужает круг возможных контрагентов: ЖК РФ устанавливает требования к контрагентам по регулируемым им договорам, закрепляя конкретный перечень субъектов. Так, в ст. 91.2, 91.3 ЖК РФ предусмотрено, кто именно может выступать стороной договора некоммерческого найма: нанимателем и наймодателем.

Обратимся к каждой из сторон отдельно. Наймодателем по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования согласно ст. 91.2 ЖК РФ могут быть:

1) орган государственной власти, орган местного самоуправления, уполномоченные выступать соответственно от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в качестве собственника жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, либо уполномоченная указанным органом организация;

2) организация, являющаяся собственником жилого помещения частного жилищного фонда или уполномоченная собственником такого жилого

⁴⁰ Корякин В.М. Договор некоммерческого найма жилого помещения и его отличия от договоров социального и коммерческого найма // Право в Вооруженных Силах. 2012. N 11. С. 27.

помещения и соответствующая требованиям, установленным Правительством Российской Федерации.

Таким образом, наймодателем по договору некоммерческого найма может выступать собственник или уполномоченное им лицо.⁴¹ Причем, собственником выступают не только публично-правовые образования: РФ, субъект РФ, муниципальное образование, но частно-правовой субъект (п.2 ч.1 ст. 91.2 ЖК РФ), т.е. наймодателем может выступать лицо, имеющее имущество на праве частной собственности. Это положение законодательства принципиально с позиций отличия некоммерческого и социального наймов: некоммерческий наем - модель государственного и частного партнерства в сфере обеспечения реализации жилищных прав населения, поэтому законодатель допускает частного собственника в правовое поле данного договора. Более того, при введении института некоммерческого найма законодателем была сделана ставка именно на частный сектор, который при активной поддержке государства и должен развивать наемные отношения с гражданами в рамках новейшей правовой модели.⁴²

Однако ввиду особой социальной значимости данного договора, а, следовательно и возможных рисков для населения, фигура "частного" наймодателя законодательно урегулирована более подробно с целью установления дополнительных гарантий реализации жилищных правоотношений. Так Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2014 г. N 1318 закреплены требования к организациям, имеющим в собственности жилые помещения частного жилищного фонда и являющимся наймодателями по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в отношении жилых помещений частного жилищного фонда, и организациям, уполномоченным собственником

⁴¹ Жилищное право: учебник / И.В. Балтутите, В.Р. Витвицкая, А.И. Гончаров и др. М.: Юриспруденция. 2016. С. 145.

⁴² Куцина С. По силам ли нанимателям плата за наем? // ЭЖ-Юрист. 2016. N 12. С. 14.

указанных жилых помещений выступать наймодателями по таким договорам.⁴³

Анализируя указанный подзаконный акт, можно сделать вывод, что требования направлены на выявление финансовой, организационной стабильности организации-наймодателя, а также на выявление её "правопослушности" и соответствие квалификации работников её администрации. Требования таковы:

- деятельность по предоставлению жилых помещений в наемных домах социального использования - основной вид деятельности наймодателя (контролируется через учредительные документы организации);

- наймодатель не должен находиться в стадии ликвидации, а также в отношении его отсутствуют решения арбитражного суда о введении либо продлении срока внешнего управления, о признании несостоятельным (банкротом) или об открытии конкурсного производства;

Проверка финансовой стабильности осуществляется через установление:

- отсутствия недоимок по налогам и сборам, а также задолженностей по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает 25 процентов балансовой стоимости активов наймодателя, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период;

- субъект не должен находиться в стадии исполнения административного наказания в виде приостановления деятельности, а также отсутствие непогашенной или неснятой судимости за экономические преступления, а также отсутствие наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, дисквалификации в отношении руководителя, членов коллегиального исполнительного органа и главного бухгалтера;

⁴³ О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 05.12.2014 N 1318 (вместе с "Требованиями к организациям, являющимся наймодателями по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в отношении жилых помещений частного жилищного фонда")// Собрание законодательства РФ. 2014. N 50. Ст. 7104.

- отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков сведений о наймодателе, его административных органах в части исполнения обязательств в сфере некоммерческого найма жилого помещения;

Требования публичности и открытости:

- ежегодное опубликование декларации о соответствии требованиям и ежегодного отчета о своей деятельности в СМИ и (или) интернет-источниках, установленных органом власти субъекта или муниципального образования, на территории которого осуществляется указанная деятельность.

Также в ч.2 ст. 91. 2 ЖК РФ законодатель ограничивает число наймодателей в одном наемном доме: им может быть только одно лицо.

Таким образом, установление требований к частно-правовым субъектам, ограничение числа лиц-наймодателей по договору некоммерческого найма, направлены на снижение возможных рисков, стабилизацию жилищных правоотношений и наиболее полную реализацию жилищных прав граждан.

При детальном анализе нормы п.2. ч.1 ст. 91. 2, указывающей на наймодателя: "организация, являющаяся собственником жилого помещения частного жилищного фонда или уполномоченная собственником такого жилого помещения и соответствующая требованиям, установленным Правительством Российской Федерации", может возникнуть вопрос о том, может ли собственник - физическое лицо уполномочить организацию, которая и будет наймодателем по договору. Юридическая техника построения нормы не позволяет дать однозначный ответ на данный вопрос, однако, можно предположить, что для стабилизации правоотношений данной сферы законодатель предпочитает видеть в качестве собственника именно юридическое лицо, и именно юридическое лицо имеет право уполномочить другое юридическое лицо выступить наймодателем в указанных правоотношениях.

Также необходимо отметить, что ч.3 ст. 91. 2 ЖК РФ установлен запрет на передачу полномочий иному лицу организацией, уполномоченной собственником жилого помещения выступать наймодателем по договорам

найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и ч. 4 данной статьи установлено, что собственник осуществляет контроль за деятельностью такой организации. Законодатель устанавливает механизм внутреннего контроля в рамках отношений контрагентов, чтобы обезопасить нанимателя.

Второй субъект правоотношений по договору некоммерческого найма - наниматель - субъект, который имеет интерес в получении жилого помещения во владение и пользование, и реализует этот интерес через договор найма жилого помещения. Согласно ст. 91.3 ЖК РФ нанимателем по исследуемому договору может быть только физическое лицо, т.к. предмет договора, жилое помещение, которое используется для проживания - т.е. для удовлетворения потребности в жилье, которая, очевидно, возникнуть у юридического лица не может априори. В ч.3 ст. 91.3 ЖК РФ установлено ограничение на вступление в наемные правоотношения для иностранных граждан и лиц без гражданства, однако исключение - если международным договором не установлено иное. Такое исключение характерно и для договора социального найма, о чем говорилось в параграфе, в котором приводилась сравнительная характеристика указанных договоров. Это вполне объяснимо и, закрепляя такое положение, законодатель не преследовал дискриминационных целей, т.к. отношения некоммерческого найма - социально значимая сфера, в рамках которой государство выполняет свои функции по отношению к тем лицам, которые состоят с ним в правовой связи, стремясь обеспечить население своего государства жильем.

Далее, в ст. 91.3 ЖК РФ выделяется два признака, необходимых для приобретения статуса нанимателя ⁴⁴:

- признание нуждающимся в жилых помещениях по установленным ЖК РФ основаниям, а также по основаниям, установленным другим федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, законом

⁴⁴ Формакидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 19.

субъекта Российской Федерации или актом представительного органа местного самоуправления;

- имущественное требование: доход гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимость подлежащего налогообложению их имущества не превышают максимальный размер, устанавливаемый органами местного самоуправления. Причем, должны отсутствовать основания для признания гражданина малоимущим.

Для того, чтобы быть нанимателем, гражданин должен "уместиться" в имущественные рамки: в случае недостаточности дохода - путь к некоммерческому найму преградит найм социальный, а в случае несоответствия имущественным требованиям ввиду чрезмерного достатка законодатель направляет гражданина к заключению договора коммерческого найма.

Порядок установления максимального размера дохода гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимости подлежащего налогообложению их имущества закреплён в ч.2 ст. 91.3 ЖК РФ: полномочие по установлению входит в компетенцию органов местного самоуправления, а субъект РФ уполномочен определять порядок его установления, причем, соблюдая требование ЖК РФ: размер дохода не может превышать размер, позволяющий такому гражданину и таким членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования.

Необходимо отметить, что в некоторых субъектах РФ до сих пор не были приняты соответствующие нормативно-правовые акты. Так, Закон Красноярского края № 10-4174 "О регулировании отдельных отношений в области найма жилых помещений жилищного фонда социального

использования"⁴⁵ был принят в первом чтении 04.02.16, но в силу так и не вступил. Ст. 2 указанного законопроекта устанавливает категории граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, значительно ограничивая круг лиц, которые могут выступать нанимателями по договору некоммерческого найма. Граждане, которые при наличии оснований, установленных статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации для признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, должны относиться к одной из следующих категорий: граждане, для которых работа в государственных и муниципальных учреждениях, является основным местом работы; граждане, для которых работа в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти края, государственных органах края, органах местного самоуправления является основным местом работы; граждане, для которых работа в государственных или муниципальных унитарных предприятиях, является основным местом работы.

Ст. 10-11 данного законопроекта установлены основные положения определения дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и стоимости подлежащего налогообложению их имущества:

- Расчетным периодом является календарный год, предшествующий дате подачи заявления о включении в список;
- Размер дохода каждого члена семьи за календарный год определяется путем деления совокупного дохода семьи на количество членов семьи;
- совершеннолетние трудоспособные граждане в случае, если они не могут подтвердить свои доходы от трудовой, предпринимательской и иной деятельности за расчетный период признаются не имеющими доходов в течение расчетного периода признаются;

⁴⁵ О регулировании отдельных отношений в области найма жилых помещений жилищного фонда социального использования [Электронный ресурс]: закон Красноярского края № 10-4174 (законопроект)// Законодательное собрание Красноярского края, - Режим доступа: www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=13189

- закреплены категории граждан, которые не учитываются при расчете совокупного дохода: военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат или матросов, а также военнослужащие, обучающимися в военных образовательных учреждениях профессионального образования и не заключившие контракт о прохождении военной службы; лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, лица, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лицам, находящиеся на принудительном лечении по решению суда; лица, находящимися на полном государственном обеспечении; лица, пропавшие без вести и (или) находящимися в розыске;

- Стоимость имущества определяется за календарный год, предшествующий дате подачи заявления, как рыночная стоимость на основании оценки, проведенной в соответствии с Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;

- Виды доходов гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи, виды имущества, находящегося в их собственности и подлежащего налогообложению, определяются в соответствии с правилами, предусмотренными статьями 5 - 9 Закона края от 20 июня 2006 года № 19-4833 «О порядке определения размера дохода и стоимости имущества в целях признания граждан малоимущими на территории края». Аналогично социальному найму жилого помещения;

- Размер дохода должен быть выше суммы годового дохода, устанавливаемого органами местного самоуправления в целях признания граждан малоимущими, но ниже максимального размера дохода, устанавливаемого для договора некоммерческого найма.

- Установлена формула расчета максимального размера дохода, устанавливаемой органами местного самоуправления по следующей формуле: $MaxR = Pd \times 12 \times (1 + n) \times K + Si$, где: $MaxR$ - максимальный размер дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и

стоимости подлежащего налогообложению их имущества; R_d - Размер дохода каждого члена семьи за календарный год, определенный органом местного самоуправления, K - поправочный коэффициент, ежегодно устанавливаемый органами местного самоуправления с учетом того, чтобы значение $MaxR$ не позволяло гражданину и постоянно проживающим совместно с ним членам его семьи приобрести жилое помещение в соответствующем муниципальном образовании в собственность за счет собственных средств, кредита или займа. Значение поправочного коэффициента должно быть выше 1 и не более 3; 1 - одиноко проживающий гражданин или гражданин, проживающий с семьей; n - количество членов семьи, постоянно проживающих совместно с гражданином; S_i - размер стоимости имущества, находящегося в собственности гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и подлежащего налогообложению.

Таким образом, правовое регулирование отношений по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования не находится на должном уровне: не принят Закон субъекта, определяющий порядок определения дохода граждан. Поэтому до принятия и вступления в силу Закона субъекта в соответствии с пунктом 1 части 1 и частью 2 статьи 91.3 указанный порядок может быть установлен актом представительного органа местного самоуправления (статья 25 Федерального закона от 29.12.2004 N 189-ФЗ)⁴⁶.

Стоит отметить, что в некоторых регионах РФ правовое регулирование наемных правоотношения по исследуемому договору продвинулось значительно дальше. Законодательным Собранием Тверской области принят закон Тверской области от 06.11.2015 № 100-ЗО «О регулировании отдельных отношений в сфере предоставления на территории Тверской области жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования»⁴⁷. Аналогичный закон принят и в Новосибирской

⁴⁶ О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 N 189-ФЗ// СЗ. 2005. N 1 (часть 1). Ст. 15.

⁴⁷ О регулировании отдельных отношений в сфере предоставления на территории Тверской области жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования

области: Закон Новосибирской области N 84-ОЗ "Об отдельных вопросах регулирования отношений по предоставлению жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Новосибирской области" был принят Постановлением Законодательного Собрания Новосибирской области от 23.06.2016 N 84-ЗС⁴⁸. Если сравнить данный Закон с аналогичным законопроектом Красноярского края, то можно сделать вывод, что при общей сходности правового регулирования наемных отношений Закон Новосибирской области имеет некоторые отличия: отсутствуют ограничения по категориям граждан, которые могут быть признаны нуждающимися, как это сделано в ст. 3 Законопроекта, где их круг ограничен госслужащими, работниками государственных и муниципальных унитарных предприятий и др., более детально регламентирован порядок определения дохода граждан (ст.2) (состав семьи определяется на месяц подачи заявления (п.6); указано, какие доходы не учитываются (государственная социальная помощь, оказываемая в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области о государственной социальной помощи в виде денежных выплат и (или) натуральной помощи, единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека, его личному имуществу и имуществу, находящемуся в общей собственности членов его семьи, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию в соответствии с решением учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы)). Также в отличие от аналогичного законопроекта Красноярского края предусмотрено, что доходы учитываются в объеме, остающемся после уплаты всех установленных налогов

[Электронный ресурс]: закон Тверской области от 06.11.2015 № 100-ЗО// Законодательное собрание Тверской области, Режим доступа: <http://zsto.ru/>

⁴⁸ Об отдельных вопросах регулирования отношений по предоставлению жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Новосибирской области [Электронный ресурс]: закон Новосибирской области от 23.06.2016 N 84-ОЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

и сборов. Стоит отметить, что в Законе Красноярского края в п.7 ст.10 содержится отсылка к Закону «О порядке определения размера дохода и стоимости имущества в целях признания граждан малоимущими на территории края», который и содержит более подробный порядок определения дохода. Оценить такие различия можно по-разному: с одной стороны, бланкетные нормы необходимы для рационального построения нормативного акта с точки зрения юридической техники, с другой стороны, с точки зрения удобства простых граждан подход Новосибирского законодателя более уместен. Далее существенных различий в определении дохода и стоимости имущества не обнаружено.

Далее субъектом правоотношений по найму жилого помещения является член семьи нанимателя. Особенность его правового положения состоит в том, что он так же, как и наниматель владеет и пользуется жилым помещением, имеет с ним равные права и обязанности (ч.2 ст. 91.8 ЖК РФ), однако непосредственно стороной договора не является, хотя и должен быть указан в договоре. Анализируя ст. 91. 8 ЖК РФ можно выделить две группы членов семьи нанимателя. К первой группе можно отнести супруга, детей и родителей нанимателя, при этом обязательным признаком является факт их совместного с нанимателем проживания: данное положение аналогично нормам о договоре социального найма. Однако далее можно заметить различия. Во-первых, членов семьи нанимателя по договору социального найма условно можно разделить на три, а не на две группы, т.к. законодатель по-разному урегулировал их правовой статус.⁴⁹ В социальном найме другие родственники и нетрудоспособные иждивенцы - вторая группа, третья - иные граждан, которые могут быть признаны членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма в судебном порядке. В договоре некоммерческого найма обязательный судебный порядок признания иных граждан членами семьи не предусмотрен, необходимо только установление факта их вселения

⁴⁹ Харитонов Д.М. Субъекты жилищных правоотношений, возникающих на основании договора социального найма: вопросы теории и практики // Российский судья. 2013. N 5. С. 28.

нанимателем. Также для договора некоммерческого найма характерно то, что для признания членами семьи нанимателя другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане должны быть лишь вселены нанимателем в качестве членов своей семьи и в отличие от социального найма (ст. 69 ЖК РФ) факт ведения общего хозяйства с нанимателем в данном случае не требуется.⁵⁰ Также члены семьи нанимателя по обоим договорам несут солидарную ответственность по обязательствам, вытекающим из договора некоммерческого найма, а также могут стать самостоятельными субъектами наемных правоотношений в случае утраты соответствующего правового статуса, сохраняя при этом все права и обязанности (ст. 91.8 ЖК РФ).

Правовое положение членов семьи нанимателя вызывает дискуссии в научной среде. Советскими учеными высказывалось мнение о том, что члены семьи нанимателя - это и есть наниматели. С.И. Аскназий утверждал: "Особенностью договора жилищного найма является то, что права и обязанности по договору, как правило, возникают не только у лица, заключившего договор, но и у совместно с ним проживающих членов его семьи. Все лица, образующие семью съемщика и поселившиеся совместно с ним в предоставленном по договору помещении, оказываются в равной мере наделенными правами пользования помещением, хотя формально стороной в договоре является лишь один из членов семьи <...> Таким образом, по существу все члены семьи съемщика являются, в свою очередь, также съемщиками жилого помещения."⁵¹ М.И. Брагинский, В.В. Витрянский полагают, что "действующее законодательство, и прежде всего ст. 672 ГК, содержит достаточно убедительные доказательства обоснованности конструкции, в силу которой, во-первых, член семьи нанимателя и сам наниматель - это сонаниматели и, во-вторых, наниматель - это представитель остальных членов семьи. При этом имеется в виду, что указанные свои качества он дополняет

⁵⁰ Там же.; Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14.

⁵¹ Аскназий С.И., Брауде И.Л., Пергамент А.И. Жилищное право. М., 1956. С. 90 .

непрерывно тем, что является носителем таких же прав, как и те, кого он представляет." ⁵² Аналогично высказывается и Б.М. Гонгалов, отмечая " особое положение нанимателя в жилищном отношении" ⁵³ , который выступает представителем членов своей семьи в жилищно-правовой сфере и в отношениях с наймодателем и третьими лицами.

Существует противоположная точка зрения: член семьи нанимателя нанимателем не является, договор заключается именно с нанимателем, поэтому и в правоотношения вступает именно он, при этом допуская возможность появления самостоятельной фигуры сонанимателя по договору. ⁵⁴

Видится справедливой первая точка зрения, согласно которой члены семьи также выступают нанимателями, а наниматель в формальном смысле их представителями. Подтверждают данное мнение и положения ЖК РФ: равный с нанимателем объем прав и обязанностей, солидарная ответственность, при которой требование может быть обращено к любому субъекту. Так, в ином случае закономерно было бы установить субсидиарную ответственность членов семьи нанимателя, если последний является единственным самостоятельным субъектом данных правоотношений. Об этом, в частности, свидетельствуют и положения ч.4 ст. 69 ЖК РФ, применимой и к некоммерческому найму, (ст. 91.8 ЖК РФ) согласно которой в случае утраты статуса члена семьи (например, прекращение брачных отношений с нанимателем) за ним сохраняются такие же права, какие имеют наниматель и члены его семьи, и он самостоятельно отвечает по обязательствам, вытекающим из данного договора. Таким образом, наниматель выступает представителем членов своей семьи, вступая в наемное правоотношение и заключая договор некоммерческого найма от своего имени. Члены семьи нанимателя, имея равные с ним права и обязанности, выступают сонанимателями, формально ими не являясь. ⁵⁵

⁵² См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. 2.: Договоры о передаче имущества. М. 2002. С. 698

⁵³ Гонгалов Б.М. Структура жилищного обязательства. Проблемы обязательственного права. Свердловск. 1989. С. 131.

⁵⁴ Лаасик Э.Я. Советское гражданское право. Часть особенная. С. 138 - 139.

⁵⁵ См.: Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. 2.: Договоры о передаче имущества. М., 2002. С. 698

2.2 Содержание договора некоммерческого найма как сделки и как правоотношения: условия договора, права и обязанности сторон

Содержание договора принято рассматривать с различных позиций: как правоотношения, как сделку и как документ, закрепляющий факт установления обязательственного правоотношения.⁵⁶ Для более глубокого анализа договор "должен быть изучен и как юридический факт, и как правоотношение".⁵⁷ Содержанием некоммерческого найма как правоотношения наймодателя и нанимателя будут их взаимные права и обязанности, которые, в свою очередь, будут исследованы отдельно, в следующей главе.

Рассмотрим договор некоммерческого найма как сделку, а содержание договора как ее условия. Условия договора - это "способ фиксации взаимных прав и обязанностей"⁵⁸, результат совместного волеизъявления, родившегося в процессе согласования воли субъектов договора. Условия договора составляют русло правоотношений им порожденных и позволяют сторонам благополучно прийти к той правовой цели, ради которой они заключили договор.

В гражданском праве принято выделять следующие группы условий договора: существенные, обычные и случайные. Законодатель и правоприменитель придает разное значение названным группам, среди которых, очевидно, выделяется первая - существенные условия. "Существенными являются условия, необходимые и достаточные для того, чтобы договор считался заключенным и тем самым способным породить права и обязанности у его сторон." Именно данная группа условий формирует "скелет" договора и будущего правоотношения, а также позволяет выделить отдельные виды договоров, указывая на их правовую природу.

⁵⁶ Иоффе О.С. Обязательственное право. М.: Госюриздат, 1975. С. 26.; Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. СПб. 1996. С. 428.

⁵⁷ Там же

⁵⁸ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Общие положения. 3-е изд., стереотипное. М.: Статут, 2001. Кн. 1. С. 165.

В научном сообществе выделяют следующие существенные условия: предмет, цена, срок.⁵⁹ Ст. 91. 1 ЖК РФ говорится, что "в договоре найма жилого помещения жилищного фонда социального использования должны быть указаны срок действия этого договора, размер платы за наем жилого помещения, порядок его изменения и условия заключения договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования на новый срок по истечении срока действия ранее заключенного договора". Из содержания правовой нормы можно выделить, что существенным условием договора некоммерческого найма является также порядок его изменения и возобновления по истечении срока действия. Далее остановимся на каждом из условий подробнее.

Несомненно, предмет является существенным условием любого договора, т.к. именно предмет наполняет правовую конструкцию договора содержанием и выражает овеществленные интересы, потребности и цели его сторон, определяя его правовую природу. Предметом договора некоммерческого найма жилого помещения является жилое помещение в наемном доме, однако он будет подвергнут более глубокому анализу далее в следующем параграфе, посвященном ему отдельно.

В качестве условий договора, которые названы таковыми в законе или в иных правовых актах, выступают: срок, размер платы за наем, порядок изменения и возобновления договора, которые закреплены нормой ст. 91.1. ЖК РФ. Некоторые авторы отмечают, что к числу существенных условий, поименованных в другой статье ЖК РФ можно отнести перечень проживающих с нанимателем членов его семьи. Законодательное регулирование существенных условий договора некоммерческого найма нередко подвергается критике.⁶⁰ В ст. 91.1 ЖК РФ не установлен исключительный перечень существенных условий: предмет договора и перечень членов семьи нанимателя, а закреплены в иных нормах и их отнесение к числу существенных условий -

⁵⁹ Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14.

⁶⁰ Крюкова Е.С. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования: новеллы жилищного законодательства // Российская юстиция. 2014. N 12. С. 7 - 10.

результат последовательного толкования норм ЖК РФ, тогда как порядок возобновления действия договора статьей 91.1 отнесен к числу существенных условий, хотя он детально урегулирован ст. 92. 9 ЖК РФ и необходимость согласования такого условия сторонами спорна, т.к. они не смогут отойти от порядка, закрепленного в нормативном акте.

Срок договора как существенное условие урегулирован положениями ст. 91. 6 ЖК РФ. Частью первой данной статьи законодатель установил рамки - сроки, за пределы которых стороны не могут выходить при заключении договора: договор некоммерческого найма заключается на срок не менее одного года и не более десяти лет, при этом право выбора – у нанимателя.⁶¹ Однако законом установлены исключения из правила: договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования заключается на срок один год в период проведения процедуры обращения взыскания на жилые помещения в наемном доме социального использования или на являющийся наемным домом социального использования (ч.3 ст. 91.6 ЖК РФ), а также наниматель, который перестал соответствовать условиям, установленным ЖК РФ (нуждаемость, размер дохода и стоимость имущества) имеет право в случае отсутствия других граждан, имеющих право на заключение данного договора, или наличия иных жилых помещений имеет право на заключение договора сроком на один год.

Еще одним существенным условием договора является плата за наем.⁶² Следует отметить, что в рамках данного договора наниматель обязан вносить: плату за пользование жилым помещением, которая и является платой за наем, а также плату за коммунальные услуги. Последние, в свою очередь, могут быть переданы непосредственно ресурсоснабжающим организациям (ч. 4.1 ст. 155 ЖК РФ), размер коммунальных платежей определяется аналогично общему порядку - либо исходя из показаний приборов учета, либо по нормативам, принятым в данном муниципальном образовании. Сама же плата за наем

⁶¹ Жилищное право: учебник / И.В. Балтутите, В.Р. Витвицкая, А.И. Гончаров и др. М.: Юриспруденция, 2016. С. 146.

⁶² Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14.

включает в себя возмещение расходов на строительство, реконструкцию, приобретение наемного дома социального использования или приобретение всех помещений в таком доме, расходы, связанные с содержанием и текущим ремонтом такого жилого помещения, капитальным ремонтом такого дома, и иные расходы (ч. 2 ст. 156.1 ЖК РФ)⁶³. Ч. 1 ст. 156. 1 установлено, что размер платы за наем устанавливается "органом государственной власти, органом местного самоуправления, наймодателем по согласованию с органом местного самоуправления или в соответствии с договором об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования, заключенным в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности". При этом законодатель опять императивно закрепляет в ч. 3 данной статьи максимальный предел размера платы, который устанавливается органом государственной власти субъекта дифференцированно относительно разных муниципальных образований с учетом множества факторов (благоустроенность, месторасположение наемного дома и др.).

Также в ЖК РФ урегулирован порядок изменения платы за наем: во-первых, по воле наймодателя не чаще одного раза в три года (ч.3 ст. 156.1 ЖК РФ), во-вторых в рамках индексации в установленном Правительством РФ порядке.

Порядок изменения и возобновления действия договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования будет подробно изучен в следующей главе, в которой объектом исследования станет динамика данного договора.

Ранее был рассмотрен договор некоммерческого найма как сделка, через призму его существенных условий, составляющих его содержание. Договор здесь выступает в качестве основания возникновения соответствующего обязательственного правоотношения. Однако, как уже указывалось выше,

⁶³ Корякин В.М. Договор некоммерческого найма жилого помещения и его отличия от договоров социального и коммерческого найма // Право в Вооруженных Силах. 2012. N 11. С. 26 - 29.; Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14.

договор также принято рассматривать в качестве самого правоотношения.⁶⁴ В таком случае его содержание будут составлять права и обязанности сторон.

Сочетание прав и обязанностей составляют содержание любого правоотношения, причем, они неразрывно связаны между собой: праву корреспондирует соответствующая обязанность. В договорном правоотношении корреспондирующая связь прав и обязанностей наблюдается отчетливо: если одна сторона имеет обязанность вносить плату, то вторая сторона имеет право ее требовать. Такие связи между сторонами - нанимателем и наймодателем- установлены и в договоре некоммерческого найма, а права и обязанности сторон тесно связаны с основанием сделки, т.к. направлены на удовлетворение интереса каждой из сторон.

Ст. 91. 7 ЖК РФ, регламентирующая права и обязанности сторон договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, носит отсылочный характер, указывая на права и обязанности сторон по договору социального найма за некоторым исключением. Стороны договора имеют следующие права и обязанности⁶⁵:

Наниматель жилого помещения имеет право (ст. 91.7 ЖК РФ):

- пользования общим имуществом в многоквартирном доме;
- в установленном порядке вселять в занимаемое жилое помещение иных лиц;
- разрешать проживание в жилом помещении временных жильцов;
- требовать от наймодателя своевременного проведения капитального ремонта жилого помещения, надлежащего участия в содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг;
- с согласия в письменной форме членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих членов своей семьи, вселить в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма своего супруга, своих детей и родителей или с согласия в письменной форме членов своей семьи, в том

⁶⁴ Иоффе О.С. Обязательственное право. М.: Госюриздат, 1975. С. 26.; Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. СПб., 1996. С. 428.

⁶⁵ Формакидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 23.

числе временно отсутствующих членов своей семьи, и наймодателя - других граждан в качестве проживающих совместно с ним членов своей семьи;

- с согласия в письменной форме членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих членов своей семьи, вселить в занимаемое им жилое помещение по договору социального найма своего супруга, своих детей и родителей или с согласия в письменной форме членов своей семьи, в том числе временно отсутствующих членов своей семьи, и наймодателя - других граждан в качестве проживающих совместно с ним членов своей семьи.

Наниматель жилого помещения обязан (ст. 91.7 ЖК РФ):

- использовать жилое помещение по назначению и в пределах, которые установлены Жилищным Кодексом;
- информировать наймодателя в установленные договором сроки об изменении оснований и условий, дающих право пользования жилым помещением по договору социального найма.
- поддерживать надлежащее состояние жилого помещения;
- своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги;
- обеспечивать сохранность жилого помещения.

Наниматель жилого помещения по договору некоммерческого найма помимо указанных прав и обязанностей имеет иные права и обязанности, предусмотренные Жилищным Кодексом, другими федеральными законами и договором некоммерческого найма.

Наймодатель по договору некоммерческого найма имеет право (ст. 91.7 ЖК РФ):

- требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги;
- запретить вселение граждан в качестве проживающих совместно с нанимателем членов его семьи в случае, если после их вселения общая площадь соответствующего жилого помещения на одного члена семьи составит менее учетной нормы.

- запретить проживание временных жильцов в случае, если после их вселения общая площадь соответствующего жилого помещения на каждого проживающего составит для отдельной квартиры менее учетной нормы, а для коммунальной квартиры - менее нормы предоставления

Наймодатель жилого помещения по договору некоммерческого найма обязан:

- передать нанимателю свободное от прав иных лиц жилое помещение;
- принимать участие в надлежащем содержании и в ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение;
- осуществлять капитальный ремонт жилого помещения;
- обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества.

Наймодатель может иметь иные права и обязанности предусмотренные Жилищным Кодексом, другими федеральными законами и договором некоммерческого найма.

Также в договоре некоммерческого найма иначе, нежели в договоре социального найма, распределены обязанности по выполнению ремонта как капитального, так и текущего. Согласно ч.2 ст. 91.7 ЖК РФ содержание и текущий ремонт жилого помещения, предоставленного по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, являются обязанностью наймодателя, если иное не установлено указанным договором.

Таким образом, наниматель и наймодатель по договору некоммерческого найма обладают правами и обязанностями сторонами договора социального найма, за исключением некоторых из них, например, в некоммерческом найме не предусмотрено право нанимателя на сдачу жилого помещения в поднаем, на его обмен, приватизацию. Следовательно, можно сделать вывод о том, что правовой статус нанимателя и наймодателя по договору некоммерческого

найма сходен с правовым статусом аналогичных сторон социального найма.⁶⁶ Однако существует исключения. Так, наниматель по договору некоммерческого найма лишен правовой возможности сдавать жилое помещение в поднаем, безвозмездное пользование и обменять его, в отличие от социального найма, где такое право нанимателя гарантировано.

Можно сделать вывод о том, что различие в правовом статусе сторон договора социального и некоммерческого найма небезосновательно. Это объясняется различием в правовой природе и социальной направленностью: договор некоммерческого найма по своей сути имеет частно-правовой элемент и более ориентирован на экономическую целесообразность, т.к. правоотношения в большей степени построены на партнерских, взаимовыгодных началах - наймодатель стремится, обеспечив жильем гражданина, возместить понесенные на это расходы и не остаться в убытке, тогда как в социальном найме публичный элемент преобладает настолько, что наймодатель - государство или муниципалитет - вступает в наемные правоотношения только ради выполнения публичной функции, предоставляет жилье гражданину, не руководствуясь экономическими интересами.

⁶⁶ Харитонов Д.М. Субъекты жилищных правоотношений, возникающих на основании договора социального найма: вопросы теории и практики // Российский судья. 2013. N 5. С. 27 - 29; Формакидов Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. 2017. N 1. С. 24.

2.3 Жилое помещение как предмет договора некоммерческого найма жилого помещения. Наемный дом

Предмет договора некоммерческого найма определен в ст. 91.5 ЖК РФ. Изучаемый договор входит в систему договоров найма жилого помещения как один из его видов, а, следовательно, ему присущи как общие, присущие для найма жилого помещения, признаки, так и частные, выделяющие его из данной системы. То же самое относится и к составляющим данного договора, в том числе и к его условиям. Таким образом, предметом договора найма жилого помещения как наиболее обширного понятия, является жилое помещение, а положениями ЖК РФ установлены особенности его правового режима в некоммерческом найме.

Предметом по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования выступает жилое помещение, находящееся в наемном доме социального использования или являющийся наемным домом социального использования жилой дом. Важным признаком предмета является принадлежность к жилищному фонду социального использования. При этом согласно ст. 91.5 ЖК РФ предметом найма может быть только отдельная квартира, а не комната (часть квартиры). Законодатель в ст. 91. 5 ЖК РФ отходит от признаваемой не вполне корректной формулировки законодателя, использованной в ст. 16 ЖК РФ, где часть жилого дома, комната и часть квартиры выступают самостоятельными объектами. В ст. 91. 5 ЖК РФ законодатель "намекает" на то, что комната - это и есть часть квартиры, но тогда не ясно, может ли выступать предметом договора некоммерческого найма часть жилого дома. Многие авторы приходят к выводу, что исходя из анализа данной статьи и ст. 16 ЖК РФ, предметом договора некоммерческого найма могут выступать следующие виды жилых помещений: жилой дом; квартира.⁶⁷

Прежде всего, необходимо провести анализ правового регулирования жилого помещения: выявить определение понятия, его отличительные

⁶⁷ Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14.

признаки, которые позволяют отнести недвижимое имущество к жилому помещению. Понятие жилого помещения определено и в ч. 2 ст. 15 ЖК РФ: "Жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства)". Закреплены следующие требования к предмету найма жилого помещения: недвижимое имущество; изолированность; пригодность для постоянного проживания, которая определяется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 N 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции", СНиПами и другими специальными актами⁶⁸.

Во-первых, жилое помещение - это недвижимое имущество, т.е. объект, непосредственно связанный с землей, так что его перемещение без несоразмерного ущерба назначению помещения невозможно (ч.1 ст. 130 ГК РФ). Такое положение видится принципиальным: понятие и правовой режим недвижимости отличается рядом особенностей, связанных как с признанием имущества недвижимым, так и с вытекающими требованиями государственной регистрации. Так, например, мобильная конструкция, вагончик, который может соответствовать критериям изолированности и пригодности, недвижимостью в понимании ГК РФ не является, а соответственно в сферу правового регулирования жилищного законодательства не входит.

Во-вторых, изолированность, то есть жилое помещение должно быть "обособлено в пространстве как жилой дом, квартира, комната, имеющие отдельный выход на улицу, лестничную клетку или в общий коридор"⁶⁹. Изолированным признается помещение, которое имеет автономный выход к

⁶⁸ Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 N 47// Собрание законодательства РФ. 2006. N 6. Ст. 702.

⁶⁹ Куцина С. Правовой режим жилого помещения // ЭЖ-Юрист. 2016. N 28. С. 14.

местам общего пользования. Законодатель сознательно закрепляет данный признак, указывая именно на постоянное проживание граждан, т.е. не включает в жилищный фонд места временного пребывания: гостиницы, дома отдыха и т.д.⁷⁰

В третьих, одним из основополагающих признаков по мнению многих авторов является пригодность для проживания. Так, Э.О. Осадченко отмечал, что "...исходя из положений норм ст. 16 ЖК РФ следует, что к жилым помещениям относятся: жилой дом и его часть, квартира и ее часть, изолированная комната в квартире или жилом доме, где конструирующим признаком для определения правового статуса жилых помещений является их пригодность для проживания".⁷¹ В ЖК РФ термин "пригодность" разъясняется законодателем как соответствие санитарным и техническим требованиям. Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 N 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции" этот вопрос урегулирован более подробно. Так, решение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, принимается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления на основании оценки, проведенной комиссией, созданной этими органами. При оценке комиссия руководствуется рядом критериев, перечисленных в вышеуказанном Постановлении, которые в общем направлены на обеспечение безопасности, исключение угрозы жизни и здоровью (прочность несущих конструкций, угол наклона и ширина лестничных пролетов и т.п.), на обеспечение доступа к жилому помещению (входы-выходы, подъезды) соблюдение санитарных норм (инженерные коммуникации: водопровод, канализация, тепло-, энергоснабжение); требования пожарной безопасности. Также установлены требования к

⁷⁰ Там же

⁷¹ Осадченко Э.О. Пригодность для проживания как конструирующий признак для определения правового статуса жилых помещений // Мы и право. 2010. N 5. С. 29.

организации жилого помещения внутри: ограничения концентрации вредных веществ, звукоизоляция, требования к освещению и т.д.⁷²

Далее для того, чтобы раскрыть понятие предмета договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, необходимо изучить понятие наемного дома социального использования. Законодатель в ст. 91.16 ЖК РФ дает определение наемного дома, под которым понимается "здание, которое или все помещения в котором принадлежат на праве собственности одному лицу и которое или все жилые помещения в котором предназначены для предоставления гражданам во владение и пользование для проживания в соответствии с договором найма жилого помещения жилищного фонда социального использования". При отнесении наемного дома к жилищному фонду можно отметить, что он может быть как в публичной, так и в частной собственности, а по цели использования он относится к жилищному фонду социального использования. Таким образом, законодатель, введя в ЖК РФ новый раздел "Наемные дома", закрепил две правовые конструкции: наемный дом коммерческого использования, жилые помещения в котором предназначены для сдачи в коммерческий наем, и наемный дом социального использования, который фигурирует в рамках договора некоммерческого найма.⁷³ Однако для более полного анализа предмета договора некоммерческого найма следует изучить правовую конструкцию наемного дома. Ефимова О.В. отмечает, что наемный дом должен соответствовать ряду критериев⁷⁴:

1. Здание. Подпункт 6 ст. 2 Федерального закона РФ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений" гласит, что здание -результат строительства, представляющий собой объемную строительную систему, имеющую надземную и (или) подземную части, включающую в себя

⁷² Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 N 47// Собрание законодательства РФ. 2006. N 6. Ст. 702.

⁷³ Ефимова О.В. Доходный дом как объект гражданских правоотношений // Правовые вопросы недвижимости. 2015. N 2. С. 19.

⁷⁴ Там же

помещения, сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения и предназначенную для проживания и (или) деятельности людей, размещения производства, хранения продукции или содержания животных. Он устанавливает требования механической и пожарной безопасности; безопасных для здоровья человека условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях; доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения и иные требования;⁷⁵

2. Единственный собственник здания - наемного дома в отличие от многоквартирного дома, где квартиры в доме находятся в собственности разных людей.

3. Цель использования - предоставление гражданам во владение и пользование для проживания на возмездной основе, для обеспечения получения дохода.

4. Основание предоставления жилых помещений - договор: найма жилого помещения жилищного фонда социального использования или найма жилого помещения.

Также интересна процедура создания наемного дома социального использования. Для этого необходимо "решение публичного органа, выступающего от имени собственника или в соответствии с договором о предоставлении государственной, муниципальной поддержки, или договор об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования, или акт и (или) договор исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, предусматривающие предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для строительства данного дома, либо для освоения территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома указанного вида, или решение собственника

⁷⁵ Технический регламент о безопасности зданий и сооружений: федер. закон от 30.12.2009 N 384-ФЗ // Российская газета. 2009. N 255.

земельного участка, находящегося в частной собственности, о строительстве на таком земельном участке наемного дома социального использования". ЖК РФ в ст. 91.17 предусматривает возможность изменения цели использования наемного дома - с социального использования в коммерческое и наоборот, прекращение использования дома в качестве наемного также осуществляется на основании указанных выше документов. "Следует учитывать то обстоятельство, что невозможно изменить вид доходного дома или прекратить его использование в данном качестве, если хотя бы одно из жилых помещений в таком здании предоставлено внаем гражданам".⁷⁶

В ч.2 ст. 91.16 ЖК РФ указано, что помещения в наемном доме" по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и договорам найма жилых помещений". ч.4 ст. 91.16 ЖК РФ закрепляет возможность предоставлять помещения в таком доме не только по договору некоммерческого найма, но и по договору найма жилого помещения, но доля таких помещений не должна превышать пятьдесят процентов от общей площади в наемном доме. Таким образом, законодатель предоставляет возможность наймодателю поддержать экономическую стабильность через отношения коммерческого найма.

Ст. 91.18 ЖК РФ закрепляет требование учета наемных домов органами местного самоуправления в муниципальном реестре. Порядок учета определяется в соответствии с ч.2 данной статьи субъектом РФ. Так, принято Постановление Правительства Новосибирской области "О Порядке учета расположенных на территории Новосибирской области наемных домов социального использования и земельных участков, предоставленных или предназначенных для их строительства" от 21.06.2016 № 169-п⁷⁷, аналогичного акта в Красноярском крае не предусмотрено.

⁷⁶ Ефимова О.В. Доходный дом как объект гражданских правоотношений // Правовые вопросы недвижимости. 2015. N 2. С. 20.

⁷⁷ О Порядке учета расположенных на территории Новосибирской области наемных домов социального использования и земельных участков, предоставленных или предназначенных для их строительства [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Новосибирской области от 21.06.2016 № 169-п // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5400201606230011>.

Глава 3 Динамика договора некоммерческого найма жилого помещения

3.1 Заключение и изменение договора некоммерческого найма жилого помещения

Заключение гражданско-правового договора согласно общим положениям цивилистической теории и гражданского законодательства представляет собой согласование волей двух субъектов, которые на добровольных началах приходят к соглашению, которое и порождает сделку. Однако заключение договора представляет научный интерес ввиду особенностей преддоговорных отношений сторон, предшествующих его заключению, и их правового регулирования. В случае с некоммерческим наймом речь идет о предпосылках возникновения наемных правоотношений - юридических фактов, без которых заключение договора невозможно. Данные юридические факты представляют собой административно-правовые акты, наличие которых обусловлено публичным элементом и социальной значимостью данных правоотношений. Устанавливая административные барьеры, законодатель преследует различные цели: стремится установить дополнительные гарантии для сторон, отграничить круг субъектов, претендующих на заключение договора. Последняя цель характерна и для договора некоммерческого найма аналогично найму социальному: устанавливая организационные предпосылки, связанные с приобретением статуса нанимателя по договору - признанием нуждающимся, постановкой на учет, принятием решения о предоставлении жилого помещения. Государство стремится идентифицировать ту часть населения, которая действительно нуждается в социальной поддержке и обеспечить ее интересы.

Заключению договора некоммерческого найма предшествуют следующие юридические факты: постановка на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, постановка на учет наймодателем заявлений граждан о предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, принятие решения

наймодателем о предоставлении жилого помещения. Обратимся к каждой из них отдельно.

Для постановки гражданина на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении ему необходимо обратиться с заявлением и документами, подтверждающими соответствие гражданина установленным законом критериям (нуждаемость, уровень дохода) в компетентный орган местного самоуправления (ст. 91.13 ЖК РФ). Более подробно процедура принятия гражданина на учет регулируется законодательством субъекта РФ (ч. 4 ст. 91.13 ЖК РФ). Так в упомянутом выше законопроекте - Законе Красноярского края № 10-4174 "О регулировании отдельных отношений в области найма жилых помещений жилищного фонда социального использования", ст. 3-9 установлены: перечень документов, прилагаемых к заявлению, сроки, основания для отказа во включении гражданина в список, внесение в него изменений, исключения из списка⁷⁸. Аналогичные нормы представлены и в нормативно- правовых актах других субъектов.⁷⁹

Так при подаче заявления в орган местного самоуправления для включения в список гражданину необходимо предоставить ряд документов, подтверждающих наличие юридических фактов-оснований для постановки на учет:

Необходимо отметить, что в Законе Красноярского края дополнительно закреплено требование о предоставлении трудовой книжки т.к. в нем установлено ограничение - категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися - государственные служащие, работники государственных и муниципальных предприятий и т.д. (ст. 2). В Законах других субъектов такие

⁷⁸ О регулировании отдельных отношений в области найма жилых помещений жилищного фонда социального использования [Электронный ресурс]: закон Красноярского края № 10-4174 (законопроект)// Законодательное собрание Красноярского края, - Режим доступа: www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=13189

⁷⁹ Об отдельных вопросах регулирования отношений по предоставлению жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Новосибирской области [Электронный ресурс]: закон Новосибирской области от 23.06.2016 N 84-ОЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>; О регулировании отдельных отношений в сфере предоставления на территории Тверской области жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования [Электронный ресурс]: закон Тверской области от 06.11.2015 № 100-ЗО// Законодательное собрание Тверской области, Режим доступа: <http://zsto.ru/>

ограничения не установлены, и трудовая книжка не требуется.

Основаниями для отказа в принятии на учет в органах местного самоуправления являются: непредставление указанных в законе документов; выявление в представленных документах неполных и (или) недостоверных сведений; превышение размера среднемесячного совокупного дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и стоимости подлежащего налогообложению их имущества над максимальным размером дохода граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей и стоимостью подлежащего налогообложению их имущества.⁸⁰

После того, как орган местного самоуправления примет решение о постановке на учет и включении гражданина в список в порядке очередности в соответствии со временем подачи им заявления и уведомляет его об этом, согласно ст. 91.14 ЖК РФ граждане могут подать по своему выбору заявление о предоставлении жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования одному наймодателю таких жилых помещений, в том числе в строящемся наемном доме социального использования на территории муниципального образования. Наймодатель осуществляет учет таких заявлений, и, когда количество заявлений достигло количества жилых помещений, которые могут быть предоставлены наймодателем по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, наймодатель вправе прекратить прием заявлений (ч.4 ст. 91.14 ЖК РФ). Также основаниями для отказа в принятии заявления являются: отсутствие решения о постановке гражданина на учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования, несоответствие гражданина установленным актом, договором, решением, устанавливающим цель

⁸⁰ Об отдельных вопросах регулирования отношений по предоставлению жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Новосибирской области [Электронный ресурс]: закон Новосибирской области от 23.06.2016 N 84-ОЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.; О регулировании отдельных отношений в области найма жилых помещений жилищного фонда социального использования [Электронный ресурс]: закон Красноярского края № 10-4174 (законопроект)// Законодательное собрание Красноярского края, - Режим доступа: www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=13189.

используя здания в качестве наемного дома, категориям граждан, которым могут быть предоставлены жилые помещения наймодателем. Порядок учета наймодателями заявлений граждан устанавливается публичным наймодателем самостоятельно, а если наймодателем является организация - собственник частного жилищного фонда, то по согласованию с органом местного самоуправления (ст. 91.14 ЖК РФ).

Жилые помещения по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования предоставляются гражданам, которые (ст. 91.15 ЖК РФ):

- приняты на учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования;
- заявления которых о предоставлении жилого помещения было учтено наймодателем;
- соответствуют установленным в соответствии с частью 1 статьи 91.3 или в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 91.17 Жилищного кодекса условиям: т.е. критериям нуждаемости и соответствия уровня дохода либо условиям, закрепленным решением, актом, договором, решением, актом или договором, устанавливающими цель использования здания в качестве наемного дома социального использования.

Согласно ст. 91.15 ЖК РФ предоставление жилых помещений осуществляется в порядке очередности исходя из времени принятия этих граждан на учет нуждающихся, кроме случаев, установленных ч. 2 данной статьи. Вне очереди жилые помещения предоставляются: гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат; а также гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний.

Если гражданин принят на учет органом местного самоуправления, принят на учет наймодателем и последний принял решение о предоставлении жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда

социального использования (ч.5 ст. 91.1 ЖК РФ), наниматель и наймодатель приступают к заключению договора. Для этого согласно ч. 4 ст. 91.15 ЖК РФ наниматель обязан предоставить следующие документы: подтверждение принятия на учет органом местного самоуправления, выданное не ранее чем за три месяца до даты заключения данных договоров; документы, подтверждающие соответствие определенным категориям граждан из числа нуждающихся, установленным актом, договором, решением, устанавливающим цель использования здания в качестве наемного дома.

Далее, после заключения договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования следует процедура государственной регистрации ограничения (обременения) права собственности на жилое помещение, возникающее на основании договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования (ч. 4 ст. 91.1 ЖК РФ).

Более того, в Постановлении Правительства РФ от 05.12.2014 N 1318 "О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования"⁸¹ процедура государственной регистрации получила дополнительную правовую регламентацию: в нем закреплён перечень документов, подтверждающих право наймодателя и нанимателя на заключение договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования при государственной регистрации возникающего на основании такого договора ограничения (обременения) права собственности на жилое помещение.

⁸¹ О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 05.12.2014 N 1318// Собрание законодательства РФ. 2014. N 50. Ст. 7104.

3.2 Прекращение договора некоммерческого найма жилого помещения и ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств

Прекращение договора - необходимая финальная стадия "жизни" договора как динамического явления, которая влечет прекращение обязательственных правоотношений им порожденных. Стоит отметить, что при определении "правовой судьбы" договора законодатель оперирует не только понятием "прекращение договора", но и понятием "расторжение", в связи с чем возникает вопрос о том, каково содержание данных понятий и насколько обоснованно использование их обоих. Для определения содержания понятий "прекращение" и "расторжение" договора необходимо обратиться к теории права. Так, договор может быть прекращен по различным основаниям: по объективным (смерть одной из сторон, невозможность исполнения и др.) и субъективным-прекращение по воле одной или обеих сторон, то есть расторжение. Таким образом, понятие прекращение является более ёмким, а расторжение, как волевой акт сторон(ы), его частным случаем.

Ч.2 ст. 91.10 ЖК РФ наделяет нанимателя правом расторгнуть договор в любое время по собственной инициативе с соблюдением следующих условий: получение согласия постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи, предупреждение в письменной форме наймодателя за три месяца до даты расторжения указанного договора. Данные положения направлены на обеспечение интересов обеих сторон: воля нанимателя прекратить правоотношения практически не затруднена. Если исчезает правовой интерес в пользовании жилым помещением по данному договору, то наниматель может прекратить получать "социальные услуги", а наймодатель, в свою очередь, их предоставлять. Тем более, закон предоставляет наймодателю трехмесячный срок, предшествующий расторжению договора, т.к. согласно ч.2 ст. 91.10 ЖК РФ наниматель жилого помещения по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования с согласия постоянно

проживающих совместно с ним членов его семьи в любое время вправе расторгнуть этот договор, предупредив в письменной форме об этом наймодателя за три месяца до даты расторжения указанного договора.

Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования может быть расторгнут и по инициативе другой стороны - наймодателя (ч.3 ст. 91.10 ЖК РФ). Однако законодатель значительно усложнил данную процедуру, установив судебный порядок расторжения договора по его инициативе в следующих случаях :

- неполного и (или) несвоевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги более чем шесть раз в течение двенадцати месяцев или наличия у нанимателя задолженности по внесению платы за наем жилого помещения и коммунальные услуги в размере, превышающем три среднемесячных размера такой платы за предшествующие двенадцать месяцев;
- передачи жилого помещения или его части по договору поднайма, договору безвозмездного пользования;
- наличия у нанимателя и (или) у постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи других жилых помещений на территории того же муниципального образования (в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе - на территории того же субъекта Российской Федерации), предоставленных им по договору социального найма, договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, договору безвозмездного пользования или на основании членства в жилищном, жилищно-строительном кооперативе либо ином специализированном потребительском кооперативе или принадлежащих им на праве собственности, если размер общей площади таких жилых помещений в расчете на указанных нанимателя и членов его семьи превышает норму предоставления, за исключением случая, указанного в части 2 статьи 91.9 ЖК РФ;

в случаях, указанных в пп. 2-4 ч.4 ст. 83 ЖК РФ (нормы о договоре социального найма), а именно:

- разрушения или повреждения жилого помещения нанимателем или другими гражданами, за действия которых он отвечает;
- систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;
- использования жилого помещения не по назначению.

Ч. 6 ст. 91.10 ЖК РФ предусматривает автоматическое расторжение договора в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства, при этом договор считается расторгнутым с даты выезда.

Договор найма жилого помещения может быть прекращен не только в результате его расторжения, но и в связи с утратой (разрушением) жилого помещения, со смертью одиноко проживавшего нанимателя (ч. 4 ст. 91.10 ЖК РФ), то есть по объективным причинам.

Некоторые авторы отмечают, что правовое регулирование прекращения договора некоммерческого может порождать проблемы в правоприменительной практике. Так, Е.С. Крюкова отмечает, что "к сожалению, без внимания остались случаи сноса, непригодности жилого помещения, капитального ремонта (реконструкции) дома, сопровождающиеся выселением. А ведь речь идет об одном из важнейших аспектов права граждан на жилище - стабильности прав на жилое помещение, невозможности произвольного лишения жилого помещения. Для договора социального найма жилого помещения эти вопросы решены законодателем в ст. ст. 84 - 89 ЖК РФ. Думаем, при отсутствии аналогичных положений даже срочный характер договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования не поможет избежать сложностей, возникших при решении обозначенных вопросов."⁸²

Очевидно, что вступая в договорные правоотношения, стороны стремятся реализовать свои интересы и удовлетворить потребности, поэтому каждая из

⁸² Крюкова Е.С. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования: новеллы жилищного законодательства // Российская юстиция. 2014. N 12. С. 8.

них заинтересована в нормальном развитии правоотношений. Однако, когда поведение одной из сторон или обеих сторон нарушает права и интересы другой, то есть неправомерно, возникает необходимость защиты нарушенных прав и интересов. Одним из способов защиты является привлечение к юридической ответственности. "Юридическая ответственность - это применение к правонарушителю предусмотренных санкцией юридической нормы мер государственного принуждения, выражающихся в форме лишений личного, организационного либо имущественного характера".⁸³ Причем, необходимо отметить, что применение мер юридической ответственности всегда связано с дополнительными неблагоприятными последствиями.⁸⁴ Неправомерное поведение одной из сторон в рамках договора найма жилого помещения жилищного фонда социального использования может повлечь привлечение к административной, гражданско-правовой, а также к специальной - жилищно-правовой ответственности.⁸⁵

Гражданско-правовая ответственность - одна из разновидностей юридической ответственности, и ей присущи свои особенности, обусловленные спецификой данной отрасли: её содержание носит, в целом, имущественный характер, так как ядро гражданского права составляют имущественные правоотношения.⁸⁶ Договор некоммерческого найма жилого помещения хоть и не является типичным гражданско-правовым договором, однако частно-правовые элементы ему не чужды. Так, "за нарушение обязательства по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги установлена гражданско-правовая ответственность нанимателя в виде неустойки (пени). Наниматель и наймодатель могут требовать также возмещения убытков в

⁸³ Алексеев С.С. Теория государства и права: Учебник. М.: Бек, 1993. С. 120.

⁸⁴ Грибанов В.П. Гражданско-правовая ответственность как способ защиты гражданских прав. Особенности гражданско-правовой ответственности. Функции гражданско-правовой ответственности. Виды гражданско-правовой ответственности. Ответственность за нарушение гражданских прав и обязанностей // Осуществление и защита гражданских прав (серия "Классика российской цивилистики"). М., 2000. С. 311.

⁸⁵ Гушин В.В. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. N 3. С. 96.

⁸⁶ Российское гражданское право: В 2 т. Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права: Учебник. т. 1, 2-е издание, стереотипное, отв. ред. Е.А. Суханов. Статут. 2011. С. 251.

случае нарушения их прав".⁸⁷

КоАП РФ также предусматривает административную ответственность, к которой могут быть привлечены и стороны договора некоммерческого найма. Так, ст. 7.21 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение правил пользования жилыми помещениями: порчу, самовольную перепланировку, использование жилых домов и помещений не по назначению. Очевидно, что данная норма направлена на регулирование поведения нанимателя и членов его семьи, которые обязаны надлежащим образом использовать жилое помещение и обеспечивать его надлежащее состояние. Статьей 7.22 КоАП РФ предусмотрена ответственность за нарушение правил содержания и ремонта жилых домов и (или) жилых помещений, к которой может быть привлечен наймодатель, т.к. субъектом правонарушения в данной норме является лицо, ответственное за содержание жилых домов и (или) жилых помещений, коим он и является согласно ст. 91.7 ЖК РФ.

Говоря о специфическом виде ответственности - жилищно - правовой, можно отметить, что Жилищным кодексом РФ предусмотрена такая мера ответственности как выселение, которая применяется в рамках социального найма жилого помещения (ст. 90-91 ЖК РФ). И несмотря на то, что в разделах III.1 и III.2 ЖК РФ выселение из жилого помещения, занимаемого по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования, не регламентировано, в литературе принято рассматривать выселение как меру ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей нанимателя, а именно: за невнесение или несвоевременное внесение платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги, за действия лиц, влекущих повреждение или разрушение жилого помещения, а также систематическое нарушение прав и законных интересов других лиц.⁸⁸

⁸⁷ Гуцин В.В. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. N 3. С. 96.

⁸⁸ См.: Куцина С. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. 2014. N 45. С. 14., Гуцин В.В. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. N 3. С. 95.

3. 3 Проблемы и перспективы развития некоммерческого найма жилого помещения в РФ

При введении в правовое поле нового института законодатель стремится решить проблемы, как правового, так и социально-экономического характера. Более того, случается так, что в процессе реализации нормы права поставленные цели не достигаются, а проблемы не решаются или решаются не полностью: новый правовой механизм не дает ожидаемого эффекта. Так, при оценке договора некоммерческого найма авторы приходят к выводам, что такие нововведения "развивают различные формы и способы удовлетворения жилищных потребностей, предоставляют субъектам гражданского и предпринимательского права больший объем разнообразных возможностей по развитию жилищной сферы", однако отмечают, что существуют "некоторые недостатки и проблемы, сохраняющиеся, несмотря на обновление соответствующего правового регулирования".⁸⁹

Необходимо так же отметить, что появление нового договора в правовой системе Российской Федерации также оценивается научным сообществом неоднозначно. Так, Крашенинников В.П. дает негативную оценку: "такой блок поправок в ЖК РФ в принципе был не нужен и кроме путаницы и административных проблем в виде нового учета, штатных единиц, дополнительных средств и т.п. он ничего не дает, проблему можно было решить, с одной стороны, с помощью отмены приватизации жилищного фонда; с другой стороны, в рамках договора найма, определив критерии "доходных домов", предоставив органам власти возможность определять правовой режим публичных организаций." Кроме того, справедливой критике с его стороны подверглась и юридическая техника, используемая законодателем в новых нормах: " Юридическая техника в ЖК РФ - "выдающаяся". Например, первая статья гл. 8.1 ЖК РФ, регулирующая договор найма жилых помещений

⁸⁹ Макаров О.В. Новеллизация российского законодательства 2014 года: влияние на правовое регулирование отношений в жилищной сфере // Семейное и жилищное право. 2015. N 3. С. 42.

жилищного фонда социального использования, указывает на то, что одна сторона, упомянутая в другой статье, передает другой стороне, также упомянутая в другой статье, жилое помещение, указанное опять-таки в другой статье, "в соответствии с настоящим Кодексом"⁹⁰ Действительно, новые положения ЖК РФ, регулирующие договор некоммерческого найма и появившиеся сопутствующие ему институты (наемный дом) сформулированы неясно ввиду обилия отсылочных норм, недостаточно четкой структуры построения нового раздела ЖК РФ.

Также некоторые проблемы порождены пробелами в правовом регулировании. Так, непонятно, как следует поступить в случае смерти или выбытия одного нанимателя по договору. В ст. 82 ЖК РФ в договоре социального найма существует возможность замены нанимателя, однако данная статья к договору некоммерческого найма согласно ЖК РФ не применяется. Поэтому непонятно, как в таком случае обеспечить реализацию прав членов семьи нанимателя, обладающих с ним равными правами. Некоторыми авторами, в частности Е.С. Крюковой, высказывается точка зрения о необходимости применения правил социального найма о замене нанимателя, что не противоречит природе правоотношений.⁹¹

Также отмечается недостаточная правовая регламентация оснований и последствий расторжения договора: законодатель использует отсылку к нормам о социальном найме, оставив без внимания случаи, сопровождающиеся выселением: снос, непригодность жилого помещения и др., что негативно сказывается на обеспечении стабильности прав на жилое помещение. Кроме того, "справедливо было бы поставить такое основание расторжения договора, как нарушение сроков и размеров оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги, закрепленное в ст. 91.10 ЖК РФ, в зависимость от уважительности причин неисполнения соответствующих обязанностей так же, как это сделано для договора социального найма жилого помещения (ст. 90 ЖК РФ) <...>

⁹⁰ Крашенинников П.В. Жилищное право. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2016. С. 117.

⁹¹ Крюкова Е.С. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования: новеллы жилищного законодательства // Российская юстиция. 2014. N 12. С. 10.

Сложная жизненная ситуация нанимателя и членов его семьи не должна повлечь за собой возможность их выселения из жилого помещения ". А расторжение договора на основании разрушения или повреждения жилого помещения, систематического нарушения прав и законных интересов соседей, использования жилого помещения не по назначению необходимо поставить в зависимость от поведения конкретного лица - применять выселение только к виновным в таких правонарушениях лицам, как это сделано в ст. 91 ЖК РФ.⁹²

Как указывалось выше проблемы существуют не только на уровне правового регулирования, но и на уровне реализации правовых норм. Одной из ключевых проблем является низкая заинтересованность застройщиков в строительстве частных наемных домов.⁹³ Здесь, очевидно, необходимо предусмотреть механизмы экономического стимулирования, которые в условиях рыночной экономики будут наиболее эффективными. Во-первых, застройщику для начала придется заключить договор об освоении территории в целях строительства и эксплуатации наемного дома социального использования. По итогам аукциона будет заключен договор, так что застройщики смогут избежать дополнительных процедур: проведения торгов и предварительного согласования мест размещения объектов. Однако такая процедура также достаточно громоздка. Во-вторых, не исключается и прямое субсидирование строительства из бюджета, механизмы которого должны учитывать цели строительства – процент жилых помещений, предоставляемых для некоммерческого найма и для коммерческого найма, условия о смене назначения построенного объекта, т.к. изначально заявленная цель – сдача помещений в некоммерческий наем может быть затем изменена на коммерческий, и застройщик, воспользовавшись бюджетными средствами, удовлетворит экономические интересы. В-третьих, свою эффективность доказал такой инструмент в руках государства, как система налогообложения. Льготы на налоги на прибыль, земельный налог, а также упрощенная система

⁹² Там же

⁹³ Жилищное право: учебник / И.В. Балтутите, В.Р. Витвицкая, А.И. Гончаров и др. М.: Юриспруденция, 2016. С. 235.

налогообложения могут стать хорошим экономическим стимулом для застройщиков. В-четвертых, отмечается, что существенно снизить затраты может право бесплатного подключения к коммунальным сетям.

Также стремление застройщика минимизировать затраты может привести к тому, что качество жилья, предоставляемого по договору некоммерческого найма, будет достаточно низким⁹⁴.

Достаточно спорное положение закреплено в ч.4 ст. 91.16 ЖК, говорящее о доле жилых помещений, предоставленных по договорам некоммерческого найма в наемном доме социального использования, которая не может быть менее 50%. Законодатель легализует создание полицелевых наемных домов, в которых часть предоставляется на некоммерческих, а часть на коммерческих основаниях. Само существование таких наемных домов может породить социальную напряженность между коммерческими и некоммерческими нанимателями.⁹⁵ Взглянув на это с другой точки зрения, можно рассмотреть данный факт как определенного рода стимул для застройщика. Так, строя жилье и отдавая 50% квартир в доме для «очередников» по данному договору, а еще 50% на коммерческие цели, застройщик будет стремиться в наибольшей степени реализовать свой интерес, увеличатся темпы строительства, поскольку появится больше заинтересованных застройщиков. Таким образом, не будет никаких потерь, квартиры, отданные на коммерческие цели, будут компенсированы очередникам за счет большего количества самих домов.

Также скудно разработан институт ответственности за нарушение законодательства в этой сфере. Статья 7.32.2. . КоАП РФ «Нарушение требований жилищного законодательства к заключению и исполнению договоров найма жилых помещений жилищного фонда социального использования» предусматривает слишком маленькую ответственность в виде штрафа до двухсот тысяч рублей для юридических лиц, а также пространную

⁹⁴ Там же

⁹⁵ Там же

формулировку состава правонарушения. Граждане остаются слабо защищенными.⁹⁶

Видится необходимым более подробно регламентировать требования, предъявляемые к такому жилому помещению Действительно, ст. 91.3 ЖК РФ не указывает ни на размер, ни на благоустроенность, ни на иные критерии, которые будут влиять на плату нанимателя. Не предусмотрен и механизм защиты прав нанимателя в случае предоставления некачественного жилья. Эта задача – восполнение пробелов в правовом регулировании – ложится на плечи законодателя субъекта и на муниципалитеты.

Также в ч.2 статьи 91. 3 говорится «максимальный размер дохода гражданина и постоянно проживающих совместно с ним членов его семьи и стоимости подлежащего налогообложению их имущества устанавливается органами местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, и не может превышать размер, позволяющий такому гражданину и таким членам его семьи приобрести жилое помещение в собственность за счет собственных средств, кредита или займа на приобретение жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования». Установление порядка определения органами местного самоуправления дохода и стоимости подлежащего налогообложению имущества граждан и постоянно проживающих совместно с ними членов их семей, максимального размера этого дохода и стоимости такого имущества возложено на субъекты РФ. Однако гипотетически многих граждан формально можно отнести к способным за счет средств, предоставленных в кредит (пусть и на кабальных условиях – этот факт может остаться незамеченным) приобрести жилье. Также существует проблема расчета дохода граждан, связанная с уплатой обязательных платежей - налогов и сборов. И несмотря на то, что в некоторых законах субъектов, например, в Новосибирской области, законодатель попытался оградить нанимателя от завышенных имущественных требований, включив норму о расчете уровня дохода после уплаты

⁹⁶ Там же

обязательных платежей, в аналогичном акте Красноярского края такой норму не предусмотрено. Следовательно, дополнительная финансовая нагрузка не учтена. Важно, что по своей правовой природе некоммерческий найм стоит между коммерческим и социальным наймом и не должен «скатиться» до последнего, когда предоставление помещений в действительности будет возможно лишь малоимущим. Поэтому необходимо разрабатывать и усовершенствовать правовое регулирование вновь появившегося договора, следуя заданному законодателем вектору, не допуская появления расплывчатых или противоречащих существу договора норм, затрудняющих реализацию прав граждан на жилище.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования было проанализировано понятие и правовая природа договора некоммерческого найма жилого помещения, а также изучены отдельные элементы договора: субъекты, предмет, существенные условия договора, порядок его изменения и прекращения. Существенными условиями договора являются предмет, срок и цена, а также порядок его изменения и возобновления по истечении срока действия. Сторонами договора выступают наниматель и наймодатель, который, в свою очередь, не идентичны аналогичным сторонам договоров найма и социального найма: законодатель устанавливает критерии для субъектов, желающих вступить отношения некоммерческого найма. Наймодателем может стать как публичный субъект, так и частный собственник, а нанимателем может стать гражданин, подходящий по критериям нуждаемости и уровня дохода и стоимости имущества, т.е. не признанный малоимущим. Предметом договора является жилое помещение в наемном доме социального использования, за исключением комнат (части квартиры), или являющийся наемным домом социального использования жилой дом. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования заключается на срок не менее чем один год, но не более чем десять лет.

Порядок заключения, изменения и прекращения договора в целом сходен с аналогичным порядком договора социального найма. Однако имеются и отличия: например, для заключения договора некоммерческого найма необходима также постановка на учет у наймодателя. Также можно отметить некоторые пробелы в правовом регулировании, в частности, прекращение договора в связи с утратой жилого помещения.

В результате было выявлено, что договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования является частью системы договоров найма жилого помещения, но имеет самостоятельное значение и уникальную правовую природу, выделяющую его среди родственных правовых

конструкций: договора социального найма, договора коммерческого найма. В целом, можно отметить, что законодатель ввел в правовое поле новую конструкцию- симбиоз коммерческого и социального найма-которая призвана обеспечить реализацию жилищных потребностей значительной части граждан, которые, хотя и не являются малоимущими, однако приобрести собственное жилье финансово не способны. Данная новелла, направлена на решение сразу нескольких социально-экономических проблем: плата за наем по такому договору значительно ниже рыночной, что позволит не только обеспечить наемным жильем социального использования, но и понизить среднерыночную арендную плату по коммерческому найму. Также одним из результатов введения в действие института некоммерческого найма приведет к повышению мобильности населения, активной трудовой миграции, и, как следствие, оптимизации рынка труда.

Стоит отметить, что данная правовая конструкция не имеет односторонний характер, удовлетворяя потребности исключительно граждан-нанимателей, она также рассчитана и на обеспечение интересов потенциальных наймодателей. Наймодателем по данному договору может быть не только публично-правовое образование, но и частный собственник: для того, чтобы последний вступил в наемные правоотношения, необходимо учитывать, что он руководствуется интересами извлечения прибыли - такова его специфика, и для этого законодатель создал правовые возможности в виде государственной поддержки строительства наемных домов, субсидий и льгот, также предусмотрел сдачу половины жилых помещений в наемном доме в коммерческий наем и т.д. Более того, на современном этапе экономического развития, когда рынок недвижимости находится в состоянии стабильной стагнации, свидетельствующей, по мнению некоторых аналитиков, о грядущем кризисе перепроизводства на рынке недвижимости, когда новое жилье будет невостребованным, передача помещений в наем по договору найма жилого помещения жилищного фонда социального использования позволит восполнить часть затрат застройщиков и удержать их на плаву.

В рамках проведенного исследования было проанализировано зарубежное жилищное законодательство и выявлены эффективные меры жилищной политики, которые с учетом социально-экономических возможностей и особенностей правовой системы РФ могут быть применены в нашем государстве, в том числе меры, направленные на повышение заинтересованности частного сектора в участии в наемных правоотношениях. Так, во многих государствах Европы именно аренда является основой жилищного рынка.

Анализ правового регулирования, а также практически полное отсутствие практики по изучаемому договору привело к выводу о том, что существует ряд проблем, не дающих новому правовому механизму заработать на полную мощность. Такими проблемами являются пробелы в законодательстве, неясность правовых норм, а также низкая заинтересованность частного сектора во вступлении в наемные правоотношения по договору некоммерческого найма и др.

В заключение можно сказать, что договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования обладает уникальной правовой природой и объединяет в себе черты социального и коммерческого найма. Данный договор служит еще одним правовым механизмом, призванным обеспечить реализацию жилищных прав граждан, однако проблемы правового регулирования и реализации правовых норм не позволяют достичь поставленных целей. Поэтому необходима более подробная правовая регламентация нового правового института, в том числе проявление активности публичных органов на уровне субъектов федерации: разработка законов, подзаконных актов, позволяющих не только детализировать уже существующие нормы, но и решить одну из ключевых проблем - предусмотреть экономические механизмы повышения активности частных собственников, которые могут стать опорой жилищного рынка РФ в вопросах обеспечения граждан жильем.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) //СЗ РФ. - 2014. - N 9. - Ст. 851.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в посл. ред.)// СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в посл. ред.)// СЗ РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 410.
4. Гражданский кодекс РСФСР от 31 октября 1922 г. // Собрание узаконений РСФСР. - 1922. - № 71. - Ст. 904. (утратил силу).
5. Гражданский кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1964. - № 24. - Ст. 250. (утратил силу).
6. Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. - 1983. - № 26. - Ст. 884. (утратил силу).
7. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. - 2005. - № 1 (Ч. 1). - Ст. 15.
8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 03.04.2014 № 195-ФЗ (ред. от 03.04.2017) // СЗ РФ.- 2002. - N 18.- Ст. 1721.
9. О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон РФ от 04.07.1991 N 1541-1// Ведомости СНД и ВС РСФСР.- 1991.- N 28.- Ст. 959.
10. О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 29.12.2004 N 189-ФЗ// СЗ РФ. -2005.- N 1 (часть 1).- Ст. 15.
11. О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части

законодательного регулирования отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: федер. закон от 21.07.2014 N 217-ФЗ// СЗ РФ.- .2014.-N 30 (Часть I).- Ст. 4218.

12. О государственной регистрации недвижимости: федер. закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ// СЗ РФ. 20.07.2015, N 29 (часть I).Ст. 4344.

13. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений: федер. закон от 30.12.2009 N 384-ФЗ // СЗ РФ. – 2010. - N 1. - Ст. 5.

14. О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг: указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года N 600. Собрание законодательства Российской Федерации.- 2012.- N 19.- Ст. 2337

15. Об утверждении Типового договора социального найма жилого помещения: постановление Правительства РФ от 21.05.2005 N 315// СЗ РФ. - 2005. - N 22. - Ст. 2126.

16. О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 5 декабря 2014 г. N 1318 // СЗ РФ. - 2014.- N 50. - Ст. 7104.

17. О регулировании отношений по найму жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 05.12.2014 N 1318 (вместе с "Требованиями к организациям, являющимся наймодателями по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в отношении жилых помещений частного жилищного фонда")// СЗ РФ. -2014.- N 50.- Ст. 7104.

18. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 323 [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2014.

19. О порядке установления, изменения и ежегодной индексации платы за наем жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования: постановление Правительства РФ от 12 декабря 2014 г. N 1356 " // СЗ РФ.- 2014.- N 51.- Ст. 7440.

20. Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 N 47// СЗ РФ.- 2006.- N 6.- Ст. 702.

21. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года (разработан Минэкономразвития России) [электронный ресурс] -. Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru> по состоянию на 30.04.2013.

22. О регулировании отдельных отношений в области найма жилых помещений жилищного фонда социального использования [Электронный ресурс]: закон Красноярского края № 10-4174 (законопроект)// Законодательное собрание Красноярского края. - Режим доступа: www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=13189

23. О регулировании отдельных отношений в сфере предоставления на территории Тверской области жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования [Электронный ресурс]: закон Тверской области от 06.11.2015 № 100-ЗО// Законодательное собрание Тверской области, Режим доступа: <http://zsto.ru/>

24. Об отдельных вопросах регулирования отношений по предоставлению жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Новосибирской области [Электронный ресурс]: закон Новосибирской области от 23.06.2016 N 84-ОЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

25. О Порядке учета расположенных на территории Новосибирской области наемных домов социального использования и земельных участков, предоставленных или предназначенных для их строительства [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Новосибирской области от 21.06.2016 № 169-п // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5400201606230011>

Специальная литература

26. Алексеев, С. С. Структура советского права. - М.: Гамма. - 1975. - 264 с.

27. Алексеев, С.С. Теория права.- М.: БЕК.- 1994. – 320 с.

28. Алексеев, С.С. Гражданское право и современность: сборник статей, посвященный памяти М.И. Брагинского / С.С. Алексеев, Ф.О. Богатырев, Б.А. Булаевский и др.; под ред. В.Н. Литовкина, К.Б. Ярошенко; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. - М.: Статут.- 2013. - 766 с.

29. Ануприенко, А.А. Правовые проблемы удовлетворения жилищных потребностей граждан по договору социального найма: Дис. ... канд. юрид. наук. Белгород.- 2004. – 172 с.

30. Аскназий, С. И. Жилищное право: науч. изд. / С. И. Аскназий, И. Л. Брауде, А. И. Пергамент. - М. - 1956. – 231 с.

31. Бакирова, Е. Ю. Договоры социального и коммерческого найма как юридические факты, порождающие жилищные правоотношения /Бакирова Е.Ю. //Семейное и жилищное право.- 2008. - N 3. – С. 28-30.

32. Батова, О. В. Специфика жилищно-правовых договоров / О.В. Батова // Жилищное право. – 2006. - № 10. – С. 11-15.

33. Бобровская, О. Н. Договор коммерческого найма: перспективы развития /Бобровская О.Н. //Современное право. - 2010.- N 2. С. 51-54.

34. Богданов, Е. В. Проблема формирования жилищного законодательства на федеральном и региональном уровне // Жилищное право. - 2003. - №3. - С. 115 - 120
35. Богданов, Е.В. Природа и сущность права граждан на жилище // Журнал российского права. - 2003. - N 4. – С. 22-23.
36. Брагинский, М. И. Договорное право. Договоры о передаче имущества. Кн. 2 / М.И. Брагинский, В.А. Витрянский. - 4-е изд., стереотип. – М.: Статут. - 2002. – 780 с.
37. Братусь, С.Н. Рецензия на книгу С.И. Аскназия «Советское жилищное право» // Советское государство и право. – 1941. – №2. – 129 с.
38. Василевская, Л. Ю. Общее и особенное в регулировании залога недвижимости по российскому и германскому праву // Правосудие в Поволжье. - 2003. - N 1. – С. 22.
39. Васильева, Н. В. Зарубежный опыт государственного регулирования жилищной сферы: экономико-правовые аспекты // Законодательство и экономика. - 2002. - N 7. – 50. - С. 10-12.
40. Герасимова, Е. С. Специфика советской коммунальной квартиры. Коммуналка. // Социологический журнал социологический журнал . - 2003. - С. 224-243.
41. Гонгало, Б.М. Структура жилищного обязательства. Проблемы обязательственного права. Свердловск. - 1989. – 205 с.
42. Городов, О. А. Жилищное право. Учебное пособие. М.: Городец. - 1999. - 308 с.
43. Грибанов, В.П. Гражданско-правовая ответственность как способ защиты гражданских прав. Особенности гражданско-правовой ответственности. Функции гражданско-правовой ответственности. Виды гражданско-правовой ответственности. Ответственность за нарушение гражданских прав и обязанностей // Осуществление и защита гражданских прав (серия "Классика российской цивилистики"). - М. - 2000. – С. 310-312.

44. Гусев, А. Н. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. М.: Дело. - 2005. - 158 с.
45. Гушин, В. В. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2016. - N 3. - С. 93- 97.
46. Девицын, М.Ю. О значении постановлений Федерального Конституционного Суда ФРГ и Европейского суда по правам человека по делам, связанным с наймом жилого помещения, для формирования российской судебной практики, связанной с расторжением договора коммерческого найма жилого помещения //Международное публичное и частное право. - 2008. - N 4. С. 21-23.
47. Добролюбова, П. А. Квартыры по доступным ценам // Парламентская газета. - 2003. - № 8-9. – С. 33-34.
48. Ефимова О.В. Доходный дом как объект гражданских правоотношений // Правовые вопросы недвижимости. 2015. N 2. С. 18 - 21.
49. Жилищное право: учебник / И.В. Балтутите, В.Р. Витвицкая, А.И. Гончаров и др. М.: Юриспруденция, 2016. 528 с.
50. Зими́на, И. А. Модели развития жилищной сферы за рубежом/ И.А. Зими́на, Ф.Ф. Давыдов // Семейное и жилищное право. - 2013. - N 4. - С. 35 - 38.
51. Иоффе О.С. Обязательственное право. М.: Госюриздат, 1975. С. 26.; Гражданское право / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К Толстого. СПб., 1996. С. 428.
52. Карпухин, Д. В. Коммерческий наем жилого помещения: особенности расторжения договора /Д.В. Карпухин, Д.Б. Забелова //Жилищное право. - 2010. - N 7. С. 45-51.
53. Кириченко, О. В. Договор коммерческого найма жилого помещения и смежные гражданско-правовые договоры / КириченкоО.В. //Семейное и жилищное право.- 2007. - N 3. – С. 23-28.

54. Кириченко, О. В. Коммерческий и социальный наем в жилищной сфере /Кириченко О.В. //Современное право. - 2007. - N 7. – С. 54 -66.
55. Корнеев, С. М. Договор найма жилого помещения и другие жилищные обязательства. Гражданское право: в 2-х т. Учебник / Под ред. Е.А. Суханова. - М., Гамма. - 1999. - С. 442.
56. Корякин, В. М. Договор некоммерческого найма жилого помещения и его отличия от договоров социального и коммерческого найма // Право в Вооруженных Силах. - 2012. - N 11. - С. 26 - 29.
57. Крашенинников, П. В. Сделки с жилыми помещениями / П.В. Крашенинников. - М.: Статут, -1999. - 334 с.
58. Крашенинников, П.В. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации. - М., Статут, - 2010. – 620 с.
59. Крашенинников, П.В. Жилищное право. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2016. 384 с.
60. Крюкова, Е.С. Договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования: новеллы жилищного законодательства // Российская юстиция. - 2014. - N 12.- - С. 7-15.
61. Куцина, С. По силам ли нанимателям плата за наем? // ЭЖ-Юрист. - 2016. - N 12. – С. 14-17.
62. Куцина, С. О. Наемные дома // ЭЖ-Юрист. - 2014. - N 45. – С. 10-17.
63. Куцина, С. О. О договоре обмена жилыми помещениями // Советская юстиция. -1981. - №24. – С. 7-8.
64. Лаасик Э.Я. Советское гражданское право. Часть особенная. :Учебник/Э.Я. Лаасик ; Пер. с эст. В. Литвинов. -Таллин :Валгус,1980 . -572 с.
65. Литовкин, В. Н. Жилищное законодательство: кризис доктрины, смена принципов, от прошлого к настоящему. Проблемы современной гражданского права. М.: Зерцало. - 2000. – 275 с..

66. Литовкин, В. П. Концепция развития жилищного законодательства. // Жилищное право. - № 3. - 2004. – С. 66-75.
67. Литовкин, В. Н. Жилищное законодательство и Концепция развития гражданского законодательства // Журнал российского права. - 2010. -N 1. – С. 47 -53.
68. Лыкова, Э. Б. Жилищное право России. Учебное пособие. - М.: Прогресс. - 1998. - 360 с..
69. Макаров, О.В. Новеллизация российского законодательства 2014 года: влияние на правовое регулирование отношений в жилищной сфере // Семейное и жилищное право. - 2015. - N 3. – С. 39-42.
70. Марткович, И. Б. Жилищные права. Пользование и собственность. - М.: Юристъ. - 1997. – 456 с..
71. Маслов, В.Ф. Защита жилищных прав граждан / В.Ф. Маслов. – Харьков.- 1970. – 208 с.
72. Меркулова, Т. А. Зарубежное законодательство о договорах найма жилых помещений // Журнал российского права. - 2003. - N 2. С. 128 – 135.
73. Новицкий, И.Б. Избранные труды по гражданскому праву: В 2 т. - М.: Статут. – 2006.- 189 с.
74. Осадченко, Э.О. Пригодность для проживания как конструирующий признак для определения правового статуса жилых помещений // Мы и право. -2010.- N 5. – С. 29 - 31.
75. Остапенко, И.А. О правовой природе договора социального найма жилого помещения // Юридическая наука. - 2014. - №1. – С. 55 - 59.
76. Победоносцев, К. П. Курс гражданского права Т.3. Под ред. В.А. Томсинова. - М.: Зерцало. -2003. – 608 с.
77. Полухина, М. Ю. Аренда недвижимости. Коммунальные услуги. Разъяснения ФНС //ПолухинаМ.Ю. //Жилищное право. - 2010. - N 7. - С. 69-78.
78. Пчелинцева, Л.М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище / Конституционное и муниципальное право. - 2004. - N 2. – С. 10-12.

79. Пчелинцева, Л.М. Предоставление жилья по договору социального найма // Законность. - 2004. - № 5. – С. 76-91.
80. Пчелинцева, Л. М. Некоторые вопросы теории жилищного права: история и современность // Жилищное право. - 2003. - № 2.- С. 8-10.
81. Радченко, С. Д. Порядок реализации жилищных прав и льгот // Жилищное право. - 2002. - № 3. – С. 67-81.
82. Рогожина, Н. Н. Международный опыт развития арендного жилищного фонда // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2013. - N 8. – С. 72-82.
83. Садиков А.Л. Проблемы жилищного рынка посткризисного периода / А.Л. Садиков, Т.А. Семина, А.В. Чернов // Власть.-2011.-№10.- С. 28-37.
84. Садовникова, Е. В. Правовая характеристика договора коммерческого найма жилого помещения /Садовникова Е.В. //Право и экономика.- 2010 .- N 1. – С. 22-25.
85. Самигулина, А. В. Правовое регулирование договора коммерческого найма /Самигулина А.В. //Право и экономика. - 2009. - N 12. – С. 17 - 22.
86. Сауль, С. Н. К вопросу о концепции жилищного фонда социального использования // Жилищное право. - 2000. - № 5. – С. 8-13.
87. Селиванова, Е.С. Договор некоммерческого найма жилого помещения как альтернатива договору социального найма жилого помещения в решении жилищной проблемы граждан России // Семейное и жилищное право. 2011. N 6. – С. 20-25.
88. Селиванова, Е. С. Договор аренды жилого помещения // Нотариус. - 2013. - N 6. – С. 36 - 41.
89. Семина, Т. А. Жилищно-правовая проблема и развитие жилищного законодательства Российской Федерации. // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование.- № 3-4 (16-17). - 2003. – С. 86-90.
90. Семина, Т.А. Развитие института доступного наемного жилья в России с использованием инструмента государственно-частного партнерства /

Т.А. Семина, А.Л. Садиков, А.В. Чернов // Законодательство и экономика.- 2011. - N 11.- С. 5-11.

91. Тихомирова М.Ю. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации // - М.: Изд. Тихомирова М.Ю. - 2005. – 320 с.

92. Толстой, Ю.К. Гражданское право: Учебник под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. 4-е изд., перераб. и доп. Т. 2.- М.- 2003. – 776 с.

93. Туманов, Д.Ю. Право на жилище в Советском государстве: законодательное регулирование и проблемы обеспечения // История государства и права. - 2014. - N 14. – С. 38 - 41.

94. Формакидов, Д. К вопросу о формировании общих положений о договоре найма жилого помещения // Жилищное право. - 2017. - N 1. – С. 17 - 34.

95. Харитонов, Д.М. Субъекты жилищных правоотношений, возникающих на основании договора социального найма: вопросы теории и практики // Российский судья. - 2013. - N 5. – С. 27-29.

96. Шершеневич, Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Вступительная статья Е.А. Суханов. М.: СПАРК.- 1995. - 356 с.

97. Шмелев, Р.В. Договор социального найма жилого помещения по законодательству Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс. 2015.

98. Шомина, Е.С. Квартиросъемщики – наше «жилищное меньшинство»: российский и зарубежный опыт развития арендного жилья. - М.: Изд. дом гос. ун-та-Высшей школы экономики, 2010. - 364 с.

99. Якупова, А.И. Сравнительно-правовой анализ с зарубежными государствами.// Жилищное право.- 2007.- N 4. – С. 33-38.